

# LA INSTAURACIÓN DE UNA CULTURA DE LA EVALUACIÓN EN BRASIL Y COLOMBIA: EL DISCURSO DE LA CALIDAD EDUCATIVA COMO TELÓN DE FONDO

**FABIANO ANTONIO DOS SANTOS**

Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS

E-mail: fabiano.santos@ufms.br

**TOMÁS SÁNCHEZ AMAYA**

Universidad Distrital Francisco José de Caldas - UDFJC

E-mail: tsancheza@udistrital.edu.co

## INTRODUCCIÓN

**E**ste artículo presenta parte de los resultados de la investigación internacional “Trayectorias de lo global a lo local en las políticas de evaluación educativa en América Latina: un estudio internacional en red”, una propuesta de investigación con la participación de investigadores de Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México. Nuestro objetivo es presentar un análisis sobre cómo se instaló una cultura de la evaluación en Brasil y Colombia en el siglo XX, con el discurso de la calidad educativa como eje central.

Los datos de la investigación realizada señalan la existencia de aspectos similares en la construcción de los sistemas de evaluación en los países latinoamericanos, como efecto — por ejemplo — de la ola neoliberal que recorrió la región desde la década de 1990, responsable de la adopción definitiva de una cultura de evaluación basada en el discurso de la calidad educativa y produciendo lo que desde diversas corrientes teóricas han denominado el estado evaluador. Mostramos, en este capítulo que, con las particularidades e intensidades propias de cada país, se observan elementos similares entre la construcción de los sistemas de evaluación brasileño y colombiano en virtud de la instalación de prácticas y discursos que han dotado a la evaluación de una importancia y un poder inimaginables.

## NEOLIBERALISMO E INSTITUCIÓN DEL ESTADO EVALUADOR

Existe una importante relación entre los valores que un sistema educativo adopta para sí mismo, las prácticas de evaluación y los valores de la sociedad en la que este sistema educativo se inserta. Con la creciente importancia de la evaluación externa, es fundamental considerar que este crecimiento está relacionado con los valores neoliberales que imponen a las escuelas el desafío de garantizar un proceso formativo en medio de exigencias de rendimiento, eficacia y eficiencia. La idea de excelencia en la enseñanza y en el aprendizaje pasa a estar asociada al desempeño que las escuelas alcanzan en las evaluaciones externas.

Bajo el neoliberalismo, la evaluación se convierte en un poder disciplinario de los valores y comportamientos que espera la sociedad. Se induce a los estudiantes y a las escuelas a que se adhieran a sistemas de valores sociales e institucionales importantes para el Estado mercantil (evaluador), preparándolos para el desarrollo económico capitalista. En la lógica individualista del neoliberalismo, a los estudiantes se les evalúa por sus capacidades cognitivas, sin tener nunca en cuenta el potencial de la cooperación entre iguales en el aprendizaje y en la evaluación. Al actuar de este modo, las escuelas y los sistemas escolares actúan para potenciar actitudes como el individualismo y la competencia.

Otra consecuencia del neoliberalismo sobre las políticas de evaluación externa es su vinculación a la lógica del mercado: al intercambiar una actividad intelectual por una nota, al clasificar a los mejores, se está proponiendo un valor de cambio (Janela, 2000). Para este autor, en la lógica del capitalismo, lo que se evalúa es el potencial laboral del individuo, cambiándolo por una nota, por una clasificación, lo cual provoca la alienación en la medida en que el trabajo

escolar no es planificado por quienes lo realizan, sino considerando el cumplimiento de lo que los evaluadores esperan del desempeño de cada persona, escuela y sistema escolar.

En el neoliberalismo, las evaluaciones externas han llegado a una etapa en la que pueden ser consideradas como pertenecientes a una verdadera maquinaria (Freitas, 2018; Sánchez-Amaya, 2015), guiada por el sesgo de la racionalización científica y utilitarista. A su vez, las escuelas son llevadas a adoptar prácticas gerenciales propias de la empresa privada que utilizan la evaluación como mecanismo de regulación y control de la rentabilidad y eficacia de los sistemas escolares.

Por el lado de la emergencia del Estado evaluador evidenciamos la implantación de una cultura de la evaluación en la medida en que, aquella (la evaluación) se convirtió en un mecanismo de control, característico de las sociedades actuales (Sánchez-Amaya, 2009, 2015; Tenti Fanfani, 2015) que ha cobrado un asombroso protagonismo, al punto de convertirla en un complejo dispositivo de poder, de saber y de dominación. Según Betancur (1995) el Estado evaluador no es una construcción nacida en el ámbito educativo, sino que “parte del esfuerzo gubernamental de racionalización de las políticas sociales que demandó la crisis del Estado benefactor” (p. 1); Neave (1990), por su parte, concibe el estado evaluador como:

una racionalización y una redistribución general de funciones entre el centro y la periferia, de manera tal que *el centro conserva el control estratégico global*, por medio de palancas políticas menores en número, pero más precisas, constituidas por la asignación de misiones, la definición de metas para el sistema y la operación de criterios relativos a la *calidad del producto* (p. 8).

El funcionamiento general de este tipo de estado opera mediante una especie de descentralización (o desconcentración) del poder

(tal como sucedió en Colombia a principios de los años 90), pero al amparo de una vasta red de mecanismos de regulación y control (contratos, relaciones, convenios, proyectos, etc.) que constriñen el accionar de los grupos y de los individuos y que los sujetan a los múltiples controles estatales (Neave y Van Vught, 1994). Esta forma de control opera a través de clasificaciones sociales que tienen consecuencias reales y se afirma sobre un lenguaje de corte economicista que pone el acento en los imperativos de la eficacia, la eficiencia, la productividad, el rendimiento, los resultados, los ránquines, etc.

En el caso brasileño y colombiano podemos sostener que la emergencia del estado evaluador se opera a finales de los años 80 y en el primer lustro del 90, teniendo como base la apertura de las fronteras económicas, en virtud de la puesta en marcha de los planes de desarrollo de los gobiernos de turno.

Específicamente, en Colombia, la expedición de las leyes de Educación Superior y la Ley General de Educación (Congreso de Colombia, 1992, 1994, respectivamente), que conciben la educación más como un servicio público que como un bien social, instalan conceptos relevantes para la acción educativa como son: autonomía institucional, proyecto educativo institucional, formación permanente, logros educativos, currículo, etc.; no obstante, como refieren Bolívar y Cadavid (2009), algunas regulaciones derivadas de Ley General de Educación, han conducido a significativas “transformaciones en la educación, en el plan de estudios, en la estructura administrativa de las instituciones, en la formación de los maestros y su vinculación al sistema educativo” (p. 3).

En el caso brasileño, podemos observar la expedición de leyes experimentales como del Programa de expansión y mejora de la educación en las zonas rurales del Nordeste - EDURURAL/NE y del Sistema Brasileño de Evaluación de la Educación, que más tarde

se convirtió en el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica. Otra ley importante, expedida en los años 1990, fue la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley 9394/96), que ven la evaluación como una herramienta para medir la calidad de la educación ofrecida.

Con esto, se observa la operación, en ambos los países, de la instalación de una gigantesca maquinaria evaluativa que — en el ámbito educativo — ejerce sus dominios sobre saberes, poderes, sujetos, instituciones; en fin, sobre todo el ser y el acontecer humano en las dimensiones individual, institucional y social, que abarca desde la evaluación por objetivos — de mediados del siglo XX — hasta la instalación de las actuales prácticas de rendición de cuentas, de los sistemas de aseguramiento de la calidad y la emergencia del capitalismo cognitivo, con lo que, al decir de Parcerisa y Falabella (2017) y Jiménez Moreno (2019) se consolida el estado evaluador.

### **LA HISTORIA DE LA EVALUACIÓN EN BRASIL Y COLOMBIA DESDE MEDIADOS DEL SIGLO XX Y LOS CAMBIOS DE LOS EXÁMENES A LA EVALUACIÓN A GRAN ESCALA.**

La expansión de las evaluaciones en gran escala fue asumida como política institucionalizada en Brasil y Colombia, lo cual involucró inicialmente el desarrollo y la expansión de pruebas cognitivas. Según Gatti (2014), las primeras experiencias en el campo de la evaluación brasileña por medio de pruebas ocurrieron en la década de 1960, cuando los exámenes de ingreso se convirtieron en la vía privilegiada para acceder a las universidades públicas brasileñas. Se trataba, al decir de Horta Neto (2018) de una perspectiva muy técnica, centrada en la medición a través de pruebas de opción múltiple que, a lo largo de los años, se convirtió en la forma más utilizada

en la selección para la admisión a la educación superior. Para las décadas de los 60 y 70, ya había preocupación por el uso de los resultados de esas pruebas para subsidiar decisiones administrativas y políticas sobre el desarrollo de la educación en general, no solo de la educación superior.

Impulsado por la comprensión de la necesidad de ampliar el número de pruebas y su alcance, a finales de los años sesenta y principios de los setenta, el Centro de Pruebas Psicométricas y Estudios de Investigación de la Fundación Getúlio Vargas desarrolló un conjunto de pruebas con el objetivo de evaluar el rendimiento académico de los alumnos de primer y segundo grado de enseñanza primaria. Aplicadas en el entonces estado de Guanabara, las pruebas evaluaban las áreas de lengua, matemáticas, ciencias físicas y naturales y estudios sociales. Cabe señalar que la elaboración y aplicación de estas pruebas no tenían un objetivo en sí mismo, es decir, no debe ser utilizado como una herramienta de control o castigo, sino para la planificación y la mejora de los profesores; sin embargo, Gatti (2014) afirma que los departamentos de educación no utilizaron los resultados de estas pruebas como se esperaba, probablemente porque no se había establecido una cultura de evaluación en el escenario educativo brasileño, fenómeno que ocurrirá a partir de la década de 1990, con el advenimiento del neoliberalismo y sus políticas racionalistas.

El caso brasileño tiene un capítulo decisivo en el que el modelo de evaluación en gran escala dejó de ser considerado como una herramienta interna para la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje, para convertirse en un medio de supervisión de la calidad de la educación ofrecida. Estamos hablando de la disputa en torno a la aprobación de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional y de la presentación de dos propuestas de texto: una

originada en un intenso debate entre campos progresistas de la educación, que buscaba garantizar intereses contrahegemónicos y la implementación de un Sistema Nacional de Educación articulado. Este texto fue presentado al Congreso Nacional por el entonces diputado Otávio Elísio, del PSDB-MG, el 29 de noviembre de 1988. Cabe destacar que, en el texto original, la evaluación no era mencionada, pero fue introducida en la propuesta después de un largo proceso de discusiones. El segundo texto propuesto en paralelo para la Ley Mayor de Educación Brasileña fue presentado por el entonces senador Darcy Ribeiro. En este texto, la evaluación era mencionada y defendida en la línea de las evaluaciones externas ya desarrolladas por los Estados Unidos (por lo tanto, una perspectiva de evaluación muy diferente de la que se estaba procesando en el Congreso Nacional y que defendía el uso de la evaluación para medir la “calidad de la enseñanza”).

Entre 1980 y 1985 se creó el Programa de Expansión y Mejoramiento de la Educación en el Medio Rural del Nordeste Brasileño (EDURURAL), que se aplicó en tres estados (Ceará, Pernambuco y Piauí). El objetivo de este programa era reunir información sobre el potencial de las pruebas para medir la calidad de la enseñanza y el aprendizaje de los alumnos. Las pruebas aplicadas fueron analizadas por investigadores de la Fundación Cearense de Investigación y Cultura, con una importante participación de la Fundación Carlos Chagas. Los resultados de las pruebas aplicadas entre 1980 y 1983 fueron entregados a miembros del Ministerio de Educación y discutidos con las secretarías de educación de los estados participantes.

En Brasil, la institucionalización de la evaluación como política pública comenzó con el primer ciclo de evaluación del entonces Sistema de Evaluación de la Educación Brasileña (SAEB), en 1988. La principal justificación para la implantación del SAEB fue la falta de



instrumentos capaces de identificar los factores intraescolares responsables del bajo rendimiento escolar de los alumnos brasileños. En aquella época, según sus defensores, la justificación de que los problemas de aprendizaje eran generados principalmente por factores económicos y sociales era demasiado generalizada (Brandão et al., 1983). El primer ciclo de evaluación tenía tres ejes y varias dimensiones.

Considerando que el objetivo en este apartado no es presentar en detalle los modelos de evaluación de cada país, sino características generales que permitan al lector observar aspectos que demuestren las semejanzas y diferencias entre los sistemas de evaluación brasileño y colombiano, indicamos aquí solamente los ejes: Universalización con calidad; Valorización docente; Gestión educativa). A lo largo de los diversos ciclos por los que ha pasado el sistema de evaluación brasileño en estos más de 30 años de institucionalización, es posible observar, con base en el modelo de evaluación más reciente, que las dimensiones que involucraban la gestión y la valorización docente, por ejemplo, se reducirán a dos dimensiones: pruebas cognitivas y cuestionarios aplicados a estudiantes, profesores y directores de escuela. Se puede observar, por lo tanto, que a medida que el sistema de evaluación se fortaleció, la cultura de la evaluación ganó terreno a través de pruebas cognitivas y cuestionarios, reduciendo el potencial formativo de la evaluación a una herramienta de medición, rendición de cuentas y burocratización del sistema educativo.

En 2020, Brasil anunció que el SAEB ya no se realizaría cada dos años, sino anualmente, y que se evaluarían no sólo las clases finales de cada ciclo, sino todas las clases y todas las asignaturas escolares (antes se evaluaban las asignaturas de lengua portuguesa, matemáticas y ciencias). Como veremos a continuación, el resultado de esta

breve historia de los sistemas de evaluación de Brasil y Colombia, que pasan de la aplicación de pruebas cognitivas más aisladas a un sistema de evaluación complejo y con fuerte apoyo de la esfera pública, creará una cultura de evaluación con algunas semejanzas y diferencias entre los sistemas de cada país.

Para el caso colombiano podemos identificar tres grandes etapas, a través de las cuales, el país trasega hacia la implementación de una cultura de la evaluación: la presencia de la evaluación en la forma examen en la primera mitad del siglo XX y hasta comienzos de los años 60; una etapa de configuración y organización de los discursos y las prácticas evaluativas que conforman un saber con pretensiones de formalización; y una etapa de instalación de la cultura de la evaluación propiamente dicha (esta última, objeto de descripción en el apartado subsiguiente).

El análisis de algunas normativas que rigieron a la educación en Colombia, en la primera mitad del siglo XX nos presenta una radiografía en la que emergen diversas prácticas examinatorias (dispersas y descontextualizadas) que no responden de manera directa a la valoración de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, sino que se orientan (con la influencia clara de la iglesia católica) a la regulación de las formas de ser, de estar y de actuar en la escuela, y que operan como: herramienta para la regulación de la disciplina, de la conducta, de las costumbres, de los hábitos; con énfasis en el comportamiento moral de los individuos (particularmente de los alumnos y luego, de los maestros y los directores de las escuelas). La aplicación de las pruebas de conocimiento tiene un carácter instrumental, correccional y sancionatorio, con el propósito de premiar o castigar, de seleccionar para incluir o excluir a los examinandos, de promoverlos o de degradarlos. De lo anteriormente referido da cuenta el Decreto No. 491 de 1904 que reglamenta la ley de Instruc-

ción Pública y hace referencia a los exámenes como un sistema correccional (imposición de castigos ante las faltas de los alumnos) y de los premios (recompensas) a través de las cuales se valora a los alumnos “por su consagración, por su aprovechamiento y por su buen comportamiento” y por sus esfuerzos “para adquirir mérito moral”. (Vicepresidencia de la República, 1904, art. 85).

La primera mitad del siglo XX se acompaña de la práctica de exámenes de conocimiento, operándose un desplazamiento de lo conductual (comportamental y disciplinar) hacia los exámenes de cultura general como los prescritos a través del Decreto 1074 de 1934 (Presidencia de la República, 1934). En esta tipología de exámenes son asombrosamente rigurosos los rituales de vigilancia que revelan el ejercicio de un poder (del evaluador) de gran magnitud; de igual modo, se instala la exigencia de unos puntajes mínimos para la aprobación de los exámenes de ingreso a la educación superior lo cual constituye mecanismos de exclusión y clasificación, según prescribe el Decreto 2289 de 1951 (Presidencia de la República, 1951), que demanda un *puntaje mínimo* de 60 sobre 100 en las pruebas de conocimientos generales y especializados.

Los primeros años de la década de los 60 atestiguan la irrupción de la evaluación propiamente dicha a través del Decreto 45 de 1962 que *determina las normas para evaluar el trabajo escolar* y saca a flote diversas prácticas evaluativas: lecciones, tareas, trabajos personales, presentación de cuadernos y pruebas objetivas practicadas en horas de clase (entre cinco y nueve calificaciones, según la distribución del calendario académico); asimismo, discrimina porcentajes en calificaciones: notas previas por periodo 60% y examen final 40%. A estas prácticas se adicionan, por un lado, la asistencia (obligatoria) a las actividades escolares como criterio de evaluación para la promoción o como requisito para la presentación de exámenes finales; de otra

parte, se instala un novedoso dispositivo de control: *el registro del desenvolvimiento del niño en la actividad escolar*, que perpetúa los resultados de la evaluación, por cuanto, avances o retrocesos, control de asistencia, comportamiento y esfuerzo, deberán ser consignados en registros escolares individuales, que se darán a conocer a los padres de familia o acudientes.

La reforma propuesta para la educación normalista (Decreto 1955 de 1963) contiene referencias sobre a la evaluación (aplicable a todas las modalidades educativas); allí se menciona una evaluación en sentido amplio (cualitativa y cuantitativa) sobre el conjunto de las acciones de aprendizaje. La norma conceptúa por evaluación, “el proceso por medio del cual la institución educativa obtiene evidencia de que está cumpliendo sus finalidades y formando buenos ciudadanos y profesionales” (art. 66) y, prescribe los propósitos de la evaluación y una variedad en sus modalidades.

Un evento importante para la instalación de las evaluaciones masificadas nacionales, lo constituye la creación, a finales de los años 60, del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior-ICFES, organismo encargado de la inspección, vigilancia y evaluación de la Educación Superior y de la aplicación de los exámenes de finalización del ciclo de la educación básica y media para ingreso a la educación superior (voluntarios hasta el año 80 y obligatorios desde entonces hasta el presente). En la actualidad (desde mediados de los años 90) las prácticas evaluativas se extienden a lo largo de todo el proceso formativo (desde la educación básica primaria hasta la educación superior) a través de seis (6) exámenes estandarizados, a lo cual se suma la participación de Colombia en diversas pruebas masificadas internacionales. Estas prácticas institucionalizadas nos muestran el ingreso de Colombia a la cultura generalizada de la evaluación.

## **INSTALACIÓN DE UNA CULTURA DE LA EVALUACIÓN: SIMILITUDES Y PARTICULARIDADES ENTRE BRASIL Y COLOMBIA**

Quizás la principal demostración de la implantación de una cultura evaluativa en un sistema educativo sea el cambio en las características que dieron origen al sistema evaluativo. Como vimos anteriormente, Brasil y Colombia pasaron de la aplicación de pruebas cognitivas poco articuladas a complejos sistemas de evaluación interna y externa. El resultado de estos cambios en el caso brasileño fue el paso de pruebas muestrales a censales. A partir de 2005, las evaluaciones del SAEB dejaron de tener una característica muestral, es decir, dejaron de basarse en una muestra de la realidad educativa para convertirse en una evaluación masiva. Cuando la evaluación se realizaba sobre la base de una muestra, la preocupación no era la comparabilidad, la clasificación y el ranking de las escuelas, sino proporcionar información para alimentar la planificación de los sistemas y las escuelas en el país. Con el cambio, los resultados pasan a ser divulgados por las escuelas, permitiendo la noción de rendición de cuentas en las políticas educativas brasileñas a través de un indicador, denominado Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB). El IDEB permite transformar los resultados de las evaluaciones, junto con la tasa de distorsión edad/grado, en una nota para cada escuela del país. Esto provoca una verdadera carrera entre las escuelas y los sistemas educativos para garantizar las mejores evaluaciones posibles y tener así un estatus de escuela de calidad a los ojos de la comunidad escolar.

Según Horta Neto (2018), la cultura evaluativa que se instauró en el país provocó importantes pérdidas en la calidad de las propias evaluaciones. En un análisis comparativo entre los ítems que componían las evaluaciones en 1995 y 2013, el autor señala el crecimen-

to del número de ítems evaluados (no significando necesariamente preocupación con la mejora de la calidad de las pruebas, sino con la cobertura de las habilidades y competencias consideradas fundamentales en la formación de los estudiantes en un contexto de globalización económica). El citado autor señala que estos cambios llevaron a “(...) la posibilidad de tener un resultado por escuela, incluso con la disminución de la cobertura y el aumento de la presión sobre los estudiantes” (p. 45). El aumento del número de ítems evaluados, asociado al aumento del número de asignaturas evaluadas, provoca sobrecarga de trabajo entre profesores y alumnos, lo que afecta precisamente para lo que fueron creadas estas evaluaciones: medir la calidad de la educación.

Por lo tanto, el IDEB marca la consolidación de la cultura de evaluación en Brasil, incentiva la creación de políticas de rendición de cuentas en los estados y municipios, y lleva a un aumento del número de evaluaciones estatales y municipales, realizadas como complemento de las evaluaciones nacionales. En otra indagación Horta Neto et al. (2016) demuestran el crecimiento de los estados brasilenños que utilizan sus propias evaluaciones, impulsado por la presión que la difusión de la IDEB ha causado en los estados y municipios.

Mucho antes que Brasil, a finales de los años 70, Colombia expide normas que influyen de manera considerable en el derrotero de la evaluación educativa: por un lado, el Decreto 1418 de 1978, que establece procedimientos sobre validaciones y evaluaciones para admisión y transferencia; y, de otra parte, el Decreto 1419 de ese mismo año mediante el cual se reglamenta el currículo de la educación formal. Esta norma constituye el marco legal para el mejoramiento cualitativo de la educación, mediante la unificación de los programas curriculares para cada área o asignatura. A comienzos de los

años 80, mediante el Decreto 1002 de 1984 se establece el Plan de Estudios para la Educación (Preescolar, Básica y Media). Esta norma (art. 19) prescribe lo relativo a la evaluación, definiéndola como *parte sustantiva del proceso educativo* por lo cual, “no debe limitarse a la asignación de notas y a la promoción, sino que deberá programarse y desarrollarse para cada unidad didáctica en sus procesos y resultados con el propósito de mejorar la calidad del aprendizaje”.

Una década más tarde presenciamos un contexto en que se operan, tanto en Brasil como en Colombia, las más importantes reformas del siglo XX — en materia constitucional y educativa-. En Colombia, por ejemplo, en 1991 se promulga la Constitución Política (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) y se expiden la Ley de Educación Superior, en 1992 y, la Ley General de Educación, en 1994 (Congreso de Colombia, 1992, 1994), ya para mediados de la década de los 90 se puede evidenciar la paulatina instalación de una cultura panevaluativa (Sánchez-Amaya, 2012; 2015; Sánchez-Amaya y Arias-Murillo, 2018) que hace presa de sus redes de poder a poblaciones enteras, instituciones de todos los órdenes y niveles educativos, a programas académicos y curriculares y, por supuesto a los individuos que, de una u otra manera, integran el sistema educativo. Hemos subrayado que la instalación de una cultura de la evaluación, para el caso colombiano, deviene de una larga tradición, pero se concreta con la expedición de la Ley General de Educación mediante la creación del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación, con el propósito de “velar por la calidad, por el cumplimiento de los fines de la educación y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos” (art. 80).

Una lectura analítica de esta Ley permite evidenciar la forma como se ha operado un proceso de instalación, de institucionalización, de naturalización de la evaluación en el ámbito educativo. El

Decreto 1860 de 1994 (reglamentario de la Ley General de Educación) que regula los aspectos relacionados con la evaluación y la promoción educativa define la evaluación como “el conjunto de juicios sobre el avance en la adquisición de los conocimientos y el desarrollo de las capacidades de los educandos, atribuibles al proceso pedagógico” (Presidencia de la República, 1994, arts. 47-56).

A finales de la década de los 90, la cultura de la evaluación recibe un enorme refuerzo con la expedición del Decreto 0272 de 1998 (Presidencia de la República, 1998), que determina los criterios de creación y funcionamiento de programas de pregrado y posgrado en educación superior y, que constituye el punto de partida para la implementación de la política de acreditación y de registros calificados (sistemas de aseguramiento de la calidad). En lo sucesivo, se multiplicaron las normas que reglamentaron lo propio para cada programa o grupo de programas por área de conocimiento, lo que condujo a la unificación de criterios a través del Decreto 2566 de 2003 (Presidencia de la República, 2003) que establece las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para la oferta y desarrollo de programas académicos de educación superior. En materia de evaluación, el Decreto exige la unificación de mecanismos de selección y evaluación de estudiantes, así como el establecimiento de criterios de selección, admisión y transferencia de estudiantes y homologación de estudios. Otro elemento relevante que fomenta la cultura de evaluación se relaciona con la puesta en marcha de un proyecto tendiente a evaluar (a través de los exámenes de calidad de la educación superior-Ecaes, hoy Saber PRO, a los profesionales (egresados de la educación superior). Esta prueba es aplicada por primera vez a los estudiantes de los programas de Ingeniería Mecánica, posteriormente se extiende a todos los programas profesionales en Colombia.



Finalmente, hacemos referencia a la participación de Colombia en diversas pruebas internacionales, en la perspectiva de realizar comparaciones con otros países sobre la calidad de la educación. En tal propósito, el MEN con el apoyo del Servicio Nacional de Pruebas (SNP), asume el reto de participar en las siguientes pruebas internacionales: Third International Mathematics and Science Study (TIMMS); Programme for International Student Assessment (PISA); Estudios regionales comparativos y explicativos (Perse, 1997; Serce, 2006; Terce, 2013; y ERCE, 2019); Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS). Actualmente se instauró otro tipo de evaluación representado en el Índice Sintético de la Calidad Educativa (ISCE) que evalúa los resultados de las instituciones educativas y de las entidades territoriales certificadas en educación sobre la base de cuatro componentes: progreso, desempeño, eficiencia y ambiente escolar. Este índice valorativo constituye otro dispositivo de gratificación-sanción que opera sobre las instancias evaluadas.

Todos estos elementos nos permiten colegir que, para los casos colombiano y brasilero, como para el latinoamericano en general, la cultura de la evaluación llegó para instalarse y quedarse, mientras los sistemas educativos y sociales permanezcan vigentes como acontece en la actualidad.

## **CONSIDERACIONES FINALES**

Son indudables las relaciones que tejen entre neoliberalismo, estado evaluador e implementación de una cultura de la evaluación en América Latina y de modo particular en Brasil y Colombia (países objeto de este análisis). Por un lado, el neoliberalismo se inserta en las sociedades producto de la mundialización y de la globalización de la economía y la apertura comercial y económica que se operó

a finales de los años 80 y comienzos de los 90; resultado de ello, el derrumbe de las fronteras y el derrumbe de muchas economías en favor de las potencias como aconteció, por ejemplo, con la apertura económica operada en Brasil y Colombia a comienzos de los años 90. En este marco se instala el denominado estado evaluador que comporta un ejercicio riguroso de control del estado sobre todos los sectores económicos, políticos y sociales de los países.

De manera paulatina, el discurrir de la segunda mitad del siglo XX atestigua, por un lado, la instalación de un conjunto de prácticas examinatorias que, en principio, operan sobre las conductas, los comportamientos, los modos de ser de los individuos, en perspectiva de su disciplinamiento escolar y su preparación para el desempeño de determinados oficios (que no profesiones), más que sobre los conocimientos adquiridos en las instituciones educativas. Estas formas (examinadoras) sin dejar de existir en la actualidad, van cediendo terreno — entre los años 60 y 70 — a la implementación de un conjunto de prácticas evaluativas propiamente dichas que hacen presa de sí, la cotidianidad de las instituciones educativas y de los sujetos que las constituyen (particularmente de los alumnos). Las dos décadas subsiguientes asisten a la normalización de un conjunto de pruebas masificadas y estandarizadas que cortan a todos los evaluandos con la misma tijera, sin considerar particularidades, contextos, individualidades, intereses y necesidades.

Estas condiciones: la ola neoliberal y la implementación de un estado evaluador, este último sobre la base de la emergencia de los discursos acerca de la calidad, sumados a las regulaciones en materia política, económica y educativa operadas en la región en los años 90, constituyen las condiciones de posibilidad para la instalación de una cultura de la evaluación que permea el conjunto de la vida humana (su ser, su quehacer, su acontecer y su devenir) y por supuesto

al estado mismo y a sus políticas; pues como se hizo común hacer y decir, todo debe ser sometido a evaluación en perspectiva de la mejora de lo que sea que se evalúe, porque “todo lo que se evalúa mejora”. En la actualidad asistimos a esa cultura panevaluativa que, reiteramos, fundamentada en los discursos de la calidad, opera sobre todo el entramado social, los grupos humanos, los sistemas sociales y humanos, las instituciones, los sujetos, los saberes, los poderes, los proyectos, las acciones..., mucho más si se consideran los diferentes ámbitos educativos.

## REFERENCIAS

- BENTANCUR, N. (1995). *El estado evaluador de la educación superior* [Universidad de la República]. <https://tinyurl.com/2gz2vkkv>
- BOLÍVAR, R. M. y CADAVID, A. M. (2009). *Del estado docente al estado evaluador: las políticas curriculares en las reformas educativas en Colombia y sus implicaciones en la formación de maestros 1994-2006* [Universidad de Antioquia]. <https://tinyurl.com/2gj5r5ek>
- BRANDÃO, Z., BAETA, A. M. B., ROCHA, A. D. C. da., (1983). O estado da arte da pesquisa sobre evasão e repetência no ensino de 1º grau no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 64, n° 147, maio/agosto 1983, p. 38-69.
- BRASIL. (1996). *Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional*. [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1992). *Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0030\\_1992.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0030_1992.html)
- CONGRESO DE COLOMBIA. (1994). *Ley 115 de 1994. Por la cual se expide la ley general de educación*. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0115\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html)
- FREITAS, L. C. (2018). *A reforma empresarial da educação: nova direita, velhas ideias*. Expressão Popular.
- GATTI, B. A. (2014). Avaliação: contexto, história e perspectivas. *Olh@res*, 2(1), 08-26.

HORTA NETO, J.L. (2018). La evaluación educativa en Brasil más allá de las pruebas cognitivas. *Revista de Educação PUC-Campinas*, 23(1), 37-53. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n1a3990>

HORTA NETO, J. L., Junqueira, R. D., Oliveira, A. S. (2016). Do Saeb ao Sinaeb: prolongamentos críticos da avaliação da educação básica. *Em Aberto*, 29(96), 21-37.

JANELA, A. A. (2000). *Avaliação Educacional: regulação e emancipação*. Cortez.

JIMÉNEZ MORENO, J. A. (2019). El Sistema Nacional de Investigadores en México como mecanismo meritocrático de un Estado Evaluador. *Reflexión Política* 021, 41, 81-90. <https://doi.org/https://doi.org/10.29375/01240781.285>

NEAVE, G. (1990). La Educación Superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental 1986-1988. *Universidad Futura*, 2(5).

NEAVE, G. y VAN VUGHT, F. (Comp). (1994). *Prometeo encadenado: Estado y educación superior en Europa*. Gedisa.

PARCERISA, Ll. y FALABELLA, A. (2017). La consolidación del Estado evaluador a través de políticas de rendición de cuentas: Trayectoria, Producción y Tensiones en el Sistema Educativo Chileno. *Education Policy Analysis Archives*, 25(89), 1-27. <https://doi.org/10.14507/epaa.25.3177>

Presidencia de la República. (1934). *Decreto 1074 de 1934. Por el cual se fija el reglamento para los exámenes de cultura general y de admisión a las facultades universitarias*. Diario Oficial Año LXX-22598 1 de junio de 1934. <https://tinyurl.com/2zfvxlun>

Presidencia de la República. (1951). *Decreto 2289 de 1951. Por el cual se establecen cursos preparatorios en las Facultades de las Universidades del país, tanto oficiales como privadas, y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 27767, 30 de noviembre de 1951. <https://tinyurl.com/2q6zm4ge>

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1962). *Decreto No. 45 de 1962. Por el cual se establece el Ciclo Básico de Educación Media, se determina el Plan de Estudios par el Bachillerato, y se fijan Calendario y Normas par evaluar el trabajo escolar*. [https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-103679\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-103679_archivo_pdf.pdf)

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1963). *Decreto No. 1955 de 1963. Por el cual se reorganiza la educación normalista*. <https://tinyurl.com/236se977>

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1978a). *Decreto No. 1418 de 1978. Por el cual se establecen procedimientos sobre validaciones y evaluaciones para admisión y transferencia, y se derogan las disposiciones anteriores*. Presidencia de la República. <https://tinyurl.com/2ry9gbbv>

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1978b). *Decreto No. 1419 de 1978. Por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar básica (primaria y secundaria) media vocacional e intermedia profesional*. Ministerio de Educación Nacional. <https://tinyurl.com/2h75mc65>

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1984). *Decreto No. 1002 de 1984. Por el cual se establece el Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (Primaria y Secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana*. <https://tinyurl.com/2lvcryvf>

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1994). *Decreto No. 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales*. <https://tinyurl.com/2gf26dtp>

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (1998). *Decreto No. 0272 de 1998. Por el cual se establecen los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y postgrado en Educación ofrecidos por las universidades y por las instituciones universitarias, se establece la nomenclatura*. [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86202\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86202_archivo_pdf.pdf)

Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. (2003). *Decreto No. 2566 de 2003. Por el cual se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior y se dictan otras disposiciones*. Presidencia de la República. Ministerio de Educación Nacional. <https://tinyurl.com/2lkerck>

SÁNCHEZ-AMAYA, T. (2009). Aproximación a un estudio genealógico de la evaluación en Colombia, siglo XX. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 7(2), 1675-1711. <https://tinyurl.com/25myo5lo>

SÁNCHEZ-AMAYA, T. y ARIAS-MURILLO, F. (2018). Evaluación: mecanismo de gestión y control del trabajo docente en educación superior. *InterMeio: Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação - UFMS*, 24(47), 147-166. <https://tinyurl.com/2c5tqu3y>

SÁNCHEZ-AMAYA, T. (2012). Formas de evaluación educativa en la Universidad Santo Tomás, Sede Bogotá, Modalidad presencial. Analítica de

unas RELACIONES DE PODER. *HALLAZGOS*, 9(17). [HTTPS://TINYURL.COM/29YCAETV](https://tinyurl.com/29YCAETV)

SÁNCHEZ-AMAYA, T. (2015). *La evaluación en Colombia: segunda mitad del siglo XX. Esbozo de una genealogía*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

TENTI Fanfani, E. (2015). *Del estado educador al estado evaluador*. <https://tinyurl.com/2hfvm6wf>

Vicepresidencia de la República. (1904). *Decreto No. 491 de 1904. Por el cual se reglamenta la Ley 89 (sic) de 1903 sobre Instrucción Pública*. Diario Oficial No. 12,122, 14 de julio de 1904. <https://tinyurl.com/2jrebtfnf>