

¿Medir lo que valoramos o valorar lo que medimos? Globalización, responsabilidad y la noción de propósito de la educación

Measuring what we Value or Valuing what we Measure? Globalization, Accountability and the Question of Educational Purpose

Gert Biesta

Universidad de Luxemburgo

Resumen

Una de las dimensiones más importantes del impacto de la globalización en las políticas y prácticas de la educación ha sido el aumento de las mediciones comparativas a gran escala del desempeño de los sistemas de educación nacionales. En este artículo, mi argumento es que más que este desarrollo haya respaldado y promovido un debate respecto de la buena enseñanza, estas mediciones han reemplazado las preguntas normativas sobre las orientaciones y logros educativos deseables con preguntas técnicas sobre la producción eficaz de un conjunto particular (y con frecuencia delimitado) de resultados educativos. Por un lado, apunto a contribuir a la comprensión de por qué se ha dado esta situación, y aquí destaco en particular un cambio desde un enfoque sustancial y democrático a un enfoque técnico y administrativo respecto de cómo se considera la rendición de cuentas en la educación. Por otro lado, brindo parámetros para una discusión más explícita que se centre en las preguntas acerca de qué se busca obtener en la educación, *no* con el fin de especificar de una vez por todas lo que es o debería ser la buena enseñanza, sino más bien para facilitar un debate más sofisticado, variado y reflexivo acerca de cuáles podrían ser los parámetros de una buena educación en escuelas, colegios, universidades y en otros entornos e instituciones de educación.

Palabras clave: globalización, medición, clasificaciones, rendición de cuentas, eficacia escolar, democracia, buena enseñanza

Correspondencia a:

Gert Biesta
Faculty of Language and Literature, Humanities, Arts and Education
Campus Walferdange
Route de Diekirch, BP2, L-7220 Walferdange, Luxembourg
Correo electrónico: gert.biesta@uni.lu

© 2014 PEL, <http://www.pensamientoeducativo.org> - <http://www.pel.cl>

ISSN: 0719-0409 DDI: 203.262, Santiago, Chile
doi:10.7764/PEL.51.1.2014.5

Abstract

One of the significant dimensions of the impact of globalisation on educational policy and practice has been the rise of large-scale comparative measurements of the performance of national educational systems. In this paper I argue that rather than that this development has supported and promoted discussions about good education, they have actually replaced normative questions about desirable educational orientations and achievements with technical questions about the effective production of a particular (and often narrow) set of educational outcomes. On the one hand I aim to contribute to the understanding of why this has been the case, and here I particularly highlight a shift in thinking about accountability in education from a substantive and democratic approach to a technical-managerial approach. On the other hand I provide parameters for a more explicit engagement with questions about what is educationally desirable, *not* in order to specify once and for all what good education is or should be, but in order to facilitate a more sophisticated, nuanced and deliberate discussion about what the parameters of good education in schools, colleges, universities and other educational settings and institutions might be.

Keywords: globalisation, measurement, league tables, accountability, school effectiveness, democracy, good education

La construcción de la esfera educativa

Una parte sustancial de la literatura que trata sobre la globalización se centra en la dimensión económica del asunto; es decir, se centra en la continua reducción de las barreras que se encuentran entre las fronteras nacionales, a fin de facilitar la libre circulación de bienes, capital, servicios y trabajo. No obstante, la globalización también ocurre en otras áreas y dimensiones, como en la política y sus decisiones políticas, la cultura y la tecnología (véase Michie, 2011). En estas áreas, la globalización tiende a plasmarse en la convergencia de procesos, prácticas e ideas y, por ende, en una mayor *uniformidad* en las maneras de actuar, ser y pensar. A pesar de que los sistemas educativos tienden a estar fuertemente arraigados en la historia e identidad nacional, no solo como *resultado* sino también como un *factor* de construcción nacional (véase Green, 1990), en las últimas décadas se ha presenciado un aumento en la globalización de las políticas y prácticas educativas (véase, por ejemplo, Rizvi & Lingard, 2009). Aunque la globalización de la educación sea en parte el resultado de procesos relativamente “espontáneos”, y aunque se cuente con una clara evidencia de los efectos del “préstamo de políticas” (véase Phillips 2005; Phillips & Ochs, 2004), la cada vez más pronunciada globalización de los discursos y prácticas de la educación también se debe a intervenciones concretas y específicas llevadas a cabo por organismos y organizaciones supranacionales, tales como el Banco Mundial, la UNESCO y la OCDE.

Algunas de estas interferencias son claramente *sustanciales*. Tanto el Banco Mundial como la UNESCO, por ejemplo, tienen ideas claras aunque distintas acerca de la promoción del desarrollo de la educación en el mundo. Sin embargo, otro motor importante de la globalización de la educación surge en el campo de intervenciones mucho más *formales*, que se traducen en mediciones comparativas a gran escala de los “resultados” de la educación. Entre estos sistemas de medición, se pueden nombrar el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (*Trends in International Mathematics and Science Study*, TIMSS), el Estudio Internacional de Competencia Lectora (*Progress in International Reading Literacy Study*, PIRLS) y, de forma más destacada, el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (*Program for International Student Assessment*, PISA) de la OCDE (véase Martens et al., 2010). A pesar de que se podría argumentar que tales sistemas por sí mismos solo miden lo que ya se encuentra “ahí”, su impacto real va mucho más lejos. Esto se debe al hecho de que muchos países tienden a ajustar sus políticas y prácticas en respuesta, y de manera anticipada, a los resultados de tales mediciones a fin de obtener una mejor posición en las clasificaciones competitivas que crean estos sistemas. Por lo tanto, no es solo el impacto de tales mediciones por sí mismas, sino más bien la respuesta a tales sistemas de medición comparativa lo que impulsa los cambios en las políticas educativas a nivel nacional con el objeto de ajustarse a los “estándares” implícitos de tales sistemas (véase también Waldow, 2009). Es precisamente de esta manera que estos sistemas contribuyen a la continua normalización, armonización y unificación de la “esfera educativa” (Tröhler, 2010).

Con esta contribución me gustaría plantear una serie de interrogantes fundamentales en relación a estos desarrollos, particularmente respecto al efecto que producen en las ideas de calidad y estándares de la educación o, como prefiero llamarlo (véase Biesta, 2010), en relación al impacto que tienen sobre las visiones de lo que es una *buena* educación. La tesis que voy a desarrollar es que las mediciones comparativas a gran escala de los resultados, más que apoyar y promover el debate acerca de la buena educación en realidad han reemplazado las preguntas normativas sobre las metas y logros educativos deseados, por preguntas técnicas acerca de la producción eficaz con carácter particular (que con frecuencia suele ser reducida) de un conjunto de resultados educativos. Por un lado, mi objetivo es contribuir al entendimiento de por qué ha ocurrido esto. En este punto, destacaré el cambio en la idea de considerar la responsabilidad en la educación desde un enfoque sustancial y democrático por un enfoque técnico orientado a la gestión. Por otro lado, pretendo proporcionar parámetros para un compromiso más explícito que se centre en preguntas acerca de qué es educativamente deseable, pero *no* con el fin de especificar de una vez por todas lo que es o debería ser la buena educación, sino más bien facilitar un debate más sofisticado, detallado y reflexivo acerca de cuáles podrían ser los parámetros de una buena educación en escuelas, facultades, universidades y en otros entornos e instituciones educativas. Si no queremos entregar la responsabilidad de nuestros procesos y prácticas educativas a abstractos sistemas de medición y aspiramos a mantener un control democrático sobre nuestras iniciativas educativas y sobre las maneras en las que evaluamos su calidad, es sumamente importante, y esto es lo que argumentaré, que se lleve a cabo un debate sobre aquello que nuestros esfuerzos educativos deberían tratar de conseguir.

El auge de la cultura de la medición

Durante las últimas décadas se ha evidenciado un aumento sustancial del interés por los estudios que miden la educación o, en palabras de aquellos han participado en el debate, en la medición de los “resultados” de la educación. Esta tendencia no se ha limitado al mundo occidental, sino que se ha ido transformando rápidamente en un fenómeno mundial, y no se puede culpar plenamente al papel jugado por organizaciones internacionales como la OCDE, la UNESCO y el Banco Mundial. Las manifestaciones más prominentes del aumento de una cultura mundial orientada a la medición se evidencian en los estudios comparativos internacionales ya mencionados, que dan como resultado rankings que son asumidos como indicadores de quién es mejor y quién es el mejor. Tales clasificaciones tienen el propósito de proporcionar información sobre el desempeño de los sistemas de educación nacionales en comparación con aquellos de otros países. Por lo tanto, suelen tener una naturaleza competitiva, ya que a fin de cuentas solo puede haber un “número uno”.

Los gobiernos de cada país utilizan los resultados y hallazgos de estos estudios como una referencia que inspira políticas educativas, con frecuencia bajo el lema de “mejorar los estándares”, “crear excelencia” o “mantener la iniciativa en la economía mundial”. Las clasificaciones también se producen a nivel nacional con el objeto de proporcionar información sobre el desempeño relativo de cada escuela o distrito escolar. Estas clasificaciones se fundamentan en un razonamiento complejo que combina elementos de responsabilidad, selectividad y control con un argumento de justicia social que expresa que todas las personas deberían tener acceso a una educación de la misma calidad (véase Webb, 2011). Los datos que se utilizan para crear estas clasificaciones también se utilizan para identificar a las denominadas “escuelas fracasadas” y, en algunos casos, a los “docentes fracasados” dentro de las escuelas. En este aspecto, estas mediciones claramente contribuyen a crear un clima de “señalar y avergonzar” y de culpar a sujetos por lo que frecuentemente es el resultado de interacciones complejas de una amplia gama de aspectos estructurales que se encuentran más allá del control de cada sujeto que se desempeña como docente o de las propias escuelas (véase, por ejemplo, Granger, 2008; Hess, 2006; Kumashiro, 2012; Nicolaidou & Ainscow, 2005; Tomlinson, 1997).

El auge de la cultura de la medición en educación ha tenido un impacto profundo en las prácticas educativas, cuyas consecuencias se han evidenciado tanto en los niveles más altos de la política educativa como en la actividad diaria de las escuelas y los docentes. Hasta cierto punto, este impacto ha sido beneficioso pues ha dado pie a debates que se basan en información basada en hechos, más que en suposiciones u opiniones sobre lo que podría ser un determinado asunto. No obstante, el problema es que la abundancia de información sobre los resultados educativos ha generado la impresión de que las decisiones sobre la dirección que toman las políticas educativas, así como el modo en que estas conforman y establecen las prácticas educativas, pueden *solamente* basarse en información que se desprende de hechos concretos. Sin embargo, existen al menos dos problemas derivados de este planteamiento.

En primer lugar, a pesar de que es siempre recomendable utilizar información objetiva cuando se toman decisiones respecto a lo que se debería hacer, lo que se debe hacer nunca puede derivar de manera lógica de lo que es un estudio de casos. Este problema, que en la literatura filosófica se conoce como el “problema del ser y el deber ser”, implica que cuando participamos en la toma de decisiones sobre la dirección hacia la que debe encaminarse la educación siempre tenemos que hacer necesariamente juicios de *valor* —juicios sobre lo que es educativamente *deseable*. Esto significa que, si queremos decir algo acerca de la dirección de la educación, siempre tenemos que complementar la información que se desprende de los hechos con diferentes perspectivas sobre lo que se considera como deseable. En otras palabras, se necesita *evaluar* los datos y las evidencias y, para esto, como se sabe desde hace tiempo en el área de la evaluación de la educación, se necesita entrar a la cuestión de los *valores* (véase, por ejemplo, Henry, 2002; House & Howe, 1999; Schwandt & Dahler-Larsen, 2006).

El segundo problema, que se relaciona con el primero y en cierto sentido es su consecuencia metodológica, es el problema de la validez de nuestras mediciones. Más que la pregunta de la *validez técnica* —es decir, la pregunta de si estamos midiendo lo que buscamos medir— el problema yace en lo que sugiero llamar la *validez normativa* de nuestras mediciones. Esto tiene que ver con la pregunta de si estamos midiendo lo que valoramos o si estamos midiendo aquello que es fácilmente medible, llegando a la situación en que valoramos lo que podemos medir o aquello que se ha medido. El auge de una cultura del rendimiento en educación, una cultura en donde los medios se transforman en fines en sí mismos y los objetivos e indicadores de calidad se confunden con la calidad misma, ha sido uno de los principales impulsores de un enfoque en donde la validez normativa (en donde medimos lo que valoramos) está siendo reemplazada por la validez técnica (en donde se supone que tenemos que valorar lo que es medible) (véase, por ejemplo, Ball, 2003; Usher, 2006).

A fin de entender el auge de la cultura de medición en educación, su trasfondo y su impacto, debemos dirigir la atención al contexto en el que han ocurrido estos cambios. Esto me lleva a la cuestión de la responsabilidad.

La cultura de la medición en el contexto de la responsabilidad

En un análisis reciente del fenómeno PISA, Stefan Hopmann plantea una pregunta sencilla pero importante: “¿Qué tiene de diferente PISA?” (Hopmann, 2008, p. 417). La razón de esta pregunta es que PISA no es el primer intento de recopilar datos comparativos internacionales sobre el funcionamiento de la educación. La Asociación Internacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*, IEA), la organización encargada de estudios como TIMMS, PIRLS y de los recientes ICCS, TIMMS Advanced y TEDS-M, por añadir algunos acrónimos más a la lista (véase www.iea.nl), fue establecida, al fin y al cabo, a finales de la década de los cincuenta. Entonces, ¿qué explica el “éxito”, como lo llama Hopmann —o el “impacto”, como yo prefiero denominarlo— de PISA? Hopmann argumenta que una parte de la respuesta no se tiene que buscar dentro de PISA sino en el contexto cambiante, en el “entorno social” cambiante en el que PISA tiene lugar (Hopmann, 2008, p. 418). El factor que señala Hopmann para explicar el impacto de estudios como PISA es la *responsabilidad* y, más concretamente, el auge de la influencia de un enfoque en particular de la responsabilidad como una manera en que las sociedades —especialmente en el mundo occidental— se ocupan de problemas del bienestar tales como la seguridad, la salud y la educación (Hopmann, 2008, p. 418).

El *hecho* de que necesitamos datos para dar paso a la responsabilidad no es, en sí misma, una afirmación problemática. Pero la pregunta aquí no es solo sobre los tipos de datos que podamos necesitar; la pregunta es también sobre el tipo de responsabilidad que queremos lograr. Respecto a la pregunta anterior, Charlton (1999, 2002) ha hecho una distinción práctica entre los dos conceptos muy bastante distintos de responsabilidad: una concepción *técnica orientada a la gestión* y una concepción más amplia y general que, como se argumentará más adelante, que se puede caracterizar como una concepción *profesional* o *democrática* de la responsabilidad. En general, la responsabilidad acarrea connotaciones de ser algo de lo que “alguien debe encargarse y ser responsable de”. El significado técnico orientado a la gestión se refiere de manera más específica al deber de presentar cuentas auditables. En un principio, la responsabilidad solo se utilizaba en referencia a la documentación *financiera*. El uso actual de la responsabilidad *orientada a la gestión* es una extensión directa del término en el ámbito financiero, donde se considera que una organización responsable es aquella que tiene el deber de presentar cuentas auditables de *todas* sus actividades.

El vínculo entre la interpretación de la responsabilidad técnica orientada a la gestión y la responsabilidad profesional democrática es débil. Charlton declara que “solo en la medida en que sea legítimo suponer que la entrega de documentación auditable es sinónimo de una conducta responsable”, se podrá evidenciar algún punto en común entre los dos significados de responsabilidad (Charlton, 2002, p. 18). Sin embargo, la retórica de la responsabilidad opera precisamente sobre la base de un “cambio rápido” (Charlton) entre los dos significados, lo que dificulta ver un argumento en *contra* de la responsabilidad como algo más que un alegato *por* una acción irresponsable.

Charlton no solo hace una distinción útil entre las dos interpretaciones de responsabilidad, sino que también muestra que el uso *orientado a la gestión* de la idea de responsabilidad tiene su propia historia en un contexto estrictamente financiero, en donde el propósito de las auditorías es “detectar y evitar la incompetencia y la falta de honestidad cuando se trata con dinero” (Charlton, 2002, p. 24). Según este autor, la lógica de las auditorías financieras simplemente se ha *transpuesto* al contexto de gestión, sin considerar plenamente la pregunta de hasta qué punto esta lógica resulta apropiada para los propósitos de la gestión. Más que adaptar los principios de los procesos de auditoría a los requerimientos y especificidades de un contexto diferente, Charlton demuestra que la cultura de la responsabilidad ha llevado a una situación en donde las prácticas han tenido que adaptarse a los principios del proceso de auditoría (véase también Power, 1994, 1997). Esto se basa en la siguiente corriente de pensamiento: “Las organizaciones transparentes se someten a procesos de auditoría y las organizaciones que se someten a procesos de auditoría son gestionables —y *viceversa*. Por ende, las organizaciones *deben someterse a auditorías*” (Charlton, 2002, p. 22).

A pesar de que Charlton parece sugerir que los dos significados de responsabilidad actualmente coexisten, se podría argumentar que la tradición que percibe esta como un sistema de responsabilidad (mutua), más que como un sistema de gobernanza y control, solía ser la tradición dominante antes de la llegada del enfoque técnico orientado a la gestión. Esto es evidente en educación, en donde, como Poulson ha demostrado (1996, 1998), los debates sobre responsabilidad a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta estaban ampliamente centrados en una interpretación *profesional* de la responsabilidad, al tiempo que surgían intentos por articular un enfoque *democrático* de la responsabilidad en educación, bajo el argumento de que hacer a las escuelas responsables frente a los padres, alumnos y ante la ciudadanía, en general, brindaría apoyo a la democratización de la educación (Davis & White, 2001; Epstein, 1993). Pero éste, por lo que parece, ya no es el caso.

La reconfiguración de la relación entre el Estado y los ciudadanos

El cambio desde las nociones profesionales y democráticas de la responsabilidad a la actual hegemonía del enfoque técnico orientado a la gestión, no debería entenderse en relación a los antecedentes vinculados con cambios generales en la sociedad. Muchos autores han argumentado que el auge del enfoque técnico orientado a la gestión de la responsabilidad guarda relación con las transformaciones *ideológicas* (especialmente la llegada del neoliberalismo y el neo-conservadurismo) y los cambios *económicos* (principalmente la crisis del petróleo y la desaceleración económica a mediados de la década de los setenta, y el subsiguiente auge del capitalismo mundial) que, juntos, han llevado al declive —sino a la quiebra— del estado del bienestar y al auge —sino a la hegemonía— de la lógica neoliberal capitalista de mercado mundial (véase también Hopmann, 2008, p. 423). Uno de los cambios más significativos que se ha producido como resultado de estos desarrollos ha sido la reconfiguración de la relación entre el Estado y sus ciudadanos. Esta relación se ha convertido menos en una relación política —es decir, una relación entre el gobierno y los ciudadanos, quienes juntos se preocupan por el bien común— y cada vez más se trata de una relación económica en donde, en la primera etapa, el Estado es el proveedor y el ciudadano que paga impuestos es el consumidor de los servicios públicos, y en donde, en la segunda etapa, el Estado deja el suministro de tales servicios en manos de proveedores privados y se convierte en un organismo regulador del “mercado de servicios públicos” (que pongo entre comillas a fin de destacar que, tan pronto como los servicios públicos entran al mercado, estos pierden su finalidad pública —ver también a continuación).

La reconfiguración de la relación entre el Estado y sus ciudadanos no se debería entender simplemente como una manera diferente de relacionarse. La nueva relación ha cambiado de manera fundamental el rol y la identidad de las dos partes y las condiciones en que se relacionan. No solo se puede argumentar que la relación entre el Estado y sus ciudadanos se ha despolitizado. Se podría incluso argumentar que la propia

esfera de la política se ha erosionado (Biesta, 2005; Marquand, 2004). Y lo que es más significativo, el lenguaje que se utiliza es un lenguaje económico que coloca al gobierno como un proveedor y al ciudadano como consumidor (véase Biesta, 2004, 2006). La *elección* se ha convertido en una palabra clave en este debate. No obstante, la “elección” tiene que ver con la conducta de los consumidores en un mercado en donde su objetivo es satisfacer sus necesidades, y no se debería confundir con democracia, que se trata de deliberación y contestación pública respecto al bien común y la (re)distribución justa y equitativa de los recursos públicos.

De acuerdo con la lógica del mercado, la relación entre el Estado y sus ciudadanos ya no es una relación *fundamental*, sino que se ha transformado en una relación estrictamente *formal*. Esta reconfiguración está estrechamente relacionada con el auge de la garantía de la calidad. Efectivamente, las actuales prácticas de la garantía de la calidad se centran en “los *sistemas y procesos* más que en los resultados” (Charlton, 2002, p. 20) —lo que no sugiere que los resultados no se consideren relevantes, sino que se consideran fuera del “alcance” de la pregunta de la calidad; es decir, la pregunta de cuáles son los “resultados” deseables y quiénes deberían tener voz y voto al definirlos. Por ejemplo, sucede que el énfasis constante del gobierno británico de “mejorar los estándares” en la educación y otros servicios públicos es más bien vacío, pues no se respalda en un debate (democrático) adecuado sobre cuáles son los estándares o “resultados” más deseables. El mismo problema subyace a la mayoría de las primeras investigaciones sobre la “industria de la mejora y eficacia escolar” (Gewirtz, 2002, p. 15), dado que estos estudios se centraban principalmente en la eficacia y eficiencia de los procesos, sin plantear la cuestión política y normativa más difícil sobre los resultados que se esperaban de esos procesos (véase Townsend, 2007 para una revisión general de los desarrollos recientes en esta área).

De las relaciones políticas a las económicas

Todo lo que esto muestra es que el auge del enfoque de la responsabilidad orientado a la gestión no es un fenómeno aislado; más bien, es un fenómeno que forma parte de una transformación más grande de la sociedad en donde las relaciones políticas y la esfera de lo político en sí misma parecen haber sido reemplazados por las relaciones económicas. La base que sostiene el modo actual de responsabilidad parece ser de tipo económico, dado que el derecho a la responsabilidad que el gobierno reivindica parece fundarse en las sumas de dinero que invierte en servicios públicos como la educación. A pesar de que a primera vista parece haber oportunidades para una “versión” más democrática de la responsabilidad, como en la relación entre padres y alumnos como “consumidores” de la educación y las escuelas como “proveedores”, uno de los problemas es que no existe una relación directa de responsabilidad entre estas partes; sino solo una indirecta. La única función que los padres y los alumnos pueden cumplir es aquella de consumidores de la oferta educación, pero no cuentan con la oportunidad para participar en ningún diálogo público democrático sobre educación. Onara O’Neill describe este dilema de la siguiente manera:

En teoría, la nueva cultura de la responsabilidad y auditoría hace que los profesionales y las instituciones demuestren su responsabilidad frente al *público*. Supuestamente, esto se logra al publicar metas y niveles de logros en los rankings, y al establecer procedimientos de reclamo por medio de los cuales el público puede pedir la rectificación por algún fracaso profesional o institucional. No obstante, bajo este objetivo aparente de responsabilidad frente al público se encuentra la exigencia real de demostrar responsabilidad frente a los *reguladores, organismos de gobierno, inversores y normas legales*. Las nuevas formas de responsabilidad imponen mecanismos de *control central*—que bastante a menudo suele concretarse como una *gama* de diversas formas *incoherentes y contradictorias* de control central (O’Neill, 2002, p. 4).

El problema es que mientras muchos querrían que la cultura de responsabilidad hiciera lo primero (es decir, demostrar responsabilidad frente al público), lo que realmente ocurre es lo segundo (es decir, demuestran responsabilidad frente a los reguladores) y, por lo tanto, saca del proceso de responsabilidad a las partes involucradas más importantes. En este sentido, el actual enfoque técnico de la responsabilidad orientado a la gestión genera relaciones económicas entre la gente y hace que las relaciones democráticas se vuelvan difíciles, sino imposibles.

El impacto de todo esto en las prácticas del día a día en las escuelas y otras instituciones es que estas últimas parecen adaptarse a los requerimientos de la responsabilidad y de las auditorías, en lugar de al revés. Citando a O’Neill una vez más:

En teoría, la nueva cultura de responsabilidad y auditoría hace a los profesionales y a las instituciones más responsables del *buen funcionamiento*. Esto se manifiesta en la retórica de la mejora y elevación de los estándares, del aumento de la eficiencia y las buenas prácticas, y del respeto a padres, alumnos y empleados. Pero tras esta retórica admirable, el foco de atención real se encuentra en los indicadores del funcionamiento que se escogen para facilitar las mediciones y el control, más que por la razón de que midan con precisión cuál es la calidad de dicho funcionamiento (O'Neill, 2002, pp. 4-5).

El autor destaca que los incentivos de la cultura de la responsabilidad son bastante factibles. No obstante, esta cultura, más que actuar como un incentivo para acciones profesionales y responsables, parece suscitar un comportamiento que se ajusta al sistema de responsabilidad —un comportamiento que conviene a inspectores y a aquellos responsables de la garantía de la calidad. Irónicamente esto puede llevar con facilidad a una situación que es perjudicial para los “consumidores” de los servicios públicos. Si, por ejemplo, a las escuelas se les premia por resultados altos en los exámenes, estas siempre buscarán solo atraer a los padres “motivados” y a los alumnos “capaces” e intentarán excluir a los “alumnos difíciles”. A la larga, esto lleva a una situación en donde la pregunta ya no es qué pueden hacer las escuelas para sus alumnos, sino qué pueden hacer los alumnos para sus escuelas (Apple, 2000, p. 235; Hopmann, 2008, pp. 443-444).

¿Medir lo que valoramos?

El análisis anterior sobre la llegada de un “régimen” de responsabilidad *ad portas* del declive del estado del bienestar y el auge del neoliberalismo orientado al mercado, ayuda a explicar qué ha cambiado en el contexto en donde ocurren las actuales mediciones a gran escala de la educación. De manera más específica, ayuda a explicar el notable impacto de la cultura de la medición, ya que la medición, y en particular la medición comparativa, es el “combustible” del enfoque técnico de la responsabilidad orientado a la gestión. Después de todo, este enfoque solo es posible si se cuenta con información constante sobre el funcionamiento del sistema. A pesar de que la abundancia de datos sobre el funcionamiento relativo de los servicios públicos puede dar la impresión de transparencia y apertura, el problema es que muchas de las partes interesadas reales ya no forman parte del proceso de responsabilidad. En este sentido, el enfoque técnico de la responsabilidad orientado a la gestión en vez de otorgar más poder, en realidad, lo está reduciendo. Asimismo, en vez de que las partes interesadas puedan opinar democráticamente sobre lo que debería estar en primer lugar dentro de una gama de opciones, la retórica de la opción suele limitarse a la elección dentro de una gama fija preestablecida. No se pretende sugerir que en el pasado la democracia funcionaba y en el presente ha desaparecido por completo; más bien, se busca recalcar que la lógica de la opción es fundamentalmente opuesta a la lógica de la democracia.

El análisis anterior no solo ayuda a entender el impacto, la influencia y el éxito de la cultura de medición bajo las condiciones de la responsabilidad técnica orientada a la gestión. Al mismo tiempo, sugiere que esta no es la única manera de abordar las cuestiones sobre la educación de calidad y la responsabilidad en la educación. En otras palabras, sugiere que realmente existe la opción elegir, pues la responsabilidad no se debe entender necesariamente en el sentido técnico orientado a la gestión, sino que también existe una alternativa *democrática*. Esta es la alternativa en la que las partes interesadas no se quedan fuera del proceso de responsabilidad, sino que más bien cumplen una función central en el mismo, especialmente en relación a la capacidad de tomar decisiones sobre lo que se debería ofrecer en vez de solo tener el permiso de elegir entre una oferta preestablecida. Se trata de una alternativa en donde el énfasis se encuentra en medir lo que se valora y no en indicadores de funcionamiento “escogidos para facilitar la labor de medición y control” (O'Neill, 2002, p. 5) en donde se “valora lo que se puede medir”, como indica O'Neill. Por lo tanto, este enfoque de la responsabilidad requiere un tipo de medición diferente; una medición que no solo genere datos comparativos a fin de indicar quién es mejor y quién es el mejor —donde el énfasis está en la competición más que en la cooperación— sino una en la que exista una preocupación genuina por mejorar la calidad: no la calidad de los procesos sino la calidad de lo que estos procesos se supone que deberían llevar a cabo. Esto no quiere decir sencillamente que pongamos atención a los “resultados”, pues los regímenes de medición y la responsabilidad actual, hasta cierto punto, destacan mucho los “resultados”. Lo que se busca, más bien, es preguntarse cuestiones normativas y políticas en profundidad sobre qué “resultados” se consideran deseables, no solo en términos de preferencia individual (la lógica de la opción) sino también en términos de lo que se considera de manera colectiva deseable (la lógica de la democracia, que es una lógica que precisamente puede limitar o transformar las preferencias de algunos en el beneficio del bien común). Cuando las mediciones se llevan a cabo en función de un enfoque que otorga más poder a la responsabilidad, se hace necesario que incluya la cuestión del propósito —lo que me lleva al segundo tema de este artículo, esto es, la pregunta del propósito educativo y de la “bondad” de la educación en general.

La pregunta del propósito: ¿Para qué sirve la educación?

Al principio de este ensayo hice una distinción entre *validez técnica* y *validez normativa*. Mientras la validez técnica tiene que ver con la pregunta de si realmente estamos midiendo lo que deberíamos medir, la validez normativa, según mi definición, tiene que ver con la pregunta de si en realidad estamos midiendo (o al menos tratando de medir) lo que valoramos. En el área de la educación esto nos lleva inmediatamente a la pregunta del propósito, es decir, *para qué sirve* la educación, ya que es solo en función de un conjunto de ideas sobre lo que aspiramos alcanzar con nuestras actividades y esfuerzos educativos, que la medición de los “resultados” educativos puede de alguna manera ser significativa y como tal tener validez normativa. En la cultura actual de la medición, esta pregunta no parece estar muy presente. Quizás es más preciso decir que tales estudios parecen sostenerse sobre una perspectiva incuestionable del “sentido común” sobre el propósito de la educación, centrándose en un conjunto de resultados generalmente limitado y específico (para una discusión sobre estos problemas en referencia a PISA véase Hopmann, 2008, pp. 438-440). Esto puede fácilmente resultar en una situación en donde lo que se mide y es medible se convierte en lo que se valora, especialmente si resulta “conveniente” desde un punto de vista político, o por así decirlo, para recurrir a una definición limitada —e incluso podríamos denominarla populista— de lo que es una buena educación. (Hay que recordar que PISA solo se centra en un conjunto limitado de materias curriculares —ciencias, comprensión lectora y matemáticas— y, por lo tanto, representa una concepción bastante limitada y específica de lo que supuestamente debería “importar” en la educación). Esto, a su vez, puede conducir a una situación en donde las mediciones y las políticas se alimentan unas a otras y se refuerzan a sí mismas, sin preguntarse si la dirección hacia la que se encamina la política y las mediciones que alimentan a las políticas son deseables en sí mismas (para un ejemplo de esta relación problemática véase Biesta, 2009b).

Pero no se trata solo de sentido común o de nociones populistas sobre cuáles son los propósitos de la educación. Por alguna razón —que personalmente encuentro difícil de señalar con precisión— existe una falta de atención general y de claridad respecto a la pregunta del propósito de la educación, o, al menos, es así en el mundo angloparlante. Esto no quiere decir que falten afirmaciones sobre lo que es una buena educación, pero estas afirmaciones por lo general no tienen fundamento. Describiré dos ejemplos. Uno puede encontrarse en la afirmación de que el propósito de la educación es que los alumnos aprendan; algunas veces se formula en términos más específicos, tales como que los alumnos participen en un proceso de aprendizaje activo o en un aprendizaje colaborativo. A pesar de que el “aprendizaje” como una meta de la educación suena bien, en realidad no significa mucho si no especificamos *qué* es lo que los alumnos deben aprender y, quizás aun más importante, *por qué* deberían aprenderlo. Decir que el propósito de la educación es que los estudiantes aprendan parece responder bien a cuál es el propósito que cumple la educación, pero en realidad es una respuesta que dice muy poco (véase también Biesta, 2013).

Surge un problema similar con el concepto que ha tenido un gran impacto en el desarrollo de la cultura de la medición en la educación: la noción de la eficacia. Se podría decir que la ambición de mejorar la eficacia de la educación, bien sea a nivel del sistema escolar o bien a nivel de cada escuela, curso o docente y su ejercicio profesional, describe un propósito claro de la educación. Incluso se realiza por medio del uso de un lenguaje de valor, pues no se puede refutar que la “eficacia” es un término evaluativo. No obstante, aquí el problema es que la eficacia es un valor *instrumental*, un valor que expresa algo sobre la capacidad de ciertos procesos de generar ciertos resultados. Pero la idea de la eficacia es neutra respecto a la conveniencia de los resultados (como se comprueba por el hecho de que puede existir una tortura eficaz, por ejemplo). Esta es la razón por la cual la educación eficaz no es suficiente y, hasta cierto punto, puede ser engañosa. Siempre existe la pregunta de “¿eficaz para qué?” —y dado que lo que resulta eficaz para un alumno o un grupo de alumnos puede no serlo para otros, también se debe plantear la pregunta de “¿eficaz para quién?” (Véase Bogotch, Mirón, & Biesta, 2007).

Funciones de la educación y áreas del propósito de la educación

Tanto el “aprendizaje” como la “eficacia” son, de este modo, conceptos inadecuados para responder a la pregunta del propósito de la educación; por ejemplo, sobre aquellos resultados educativos que se consideran deseables. Aunque cualquier respuesta a esta cuestión, por supuesto, es polémica y —en el sentido positivo de la palabra— ideológica, resulta beneficioso en las discusiones sobre el propósito de la educación (y en particular de la educación escolar) destacar que las diferentes dimensiones de las funciones de la educación

no se relacionan necesariamente de manera sinérgica entre ellas, y que las diferentes nociones escolares, filosofías educacionales e incluso pedagógicas articulan una postura distinta respecto a estas dimensiones. El punto más importante aquí es reconocer que la “educación” es un concepto compuesto. Esto se ve reflejado en el hecho de que las prácticas de la educación son multifuncionales y, con frecuencia, las funciones ocurren de manera simultánea. Respecto a este punto, he sugerido la distinción de tres funciones de la educación, a las que denomino cualificación, socialización y subjetivación. (Por razones de espacio aquí presentaré brevemente cada concepto a fin de indicar qué implica tratar con la idea del propósito en educación. Para una discusión más detallada de estas ideas, véase Biesta, 2009a, 2010, 2014).

La *cualificación* tiene que ver con la manera en que la educación contribuye a la adquisición de conocimiento, destrezas y habilidades que nos cualifican para hacer algo— un quehacer que puede ir de lo más específico (como capacitarse para un trabajo en particular) a lo más general (como en el caso de la educación liberal). La *socialización* tiene que ver con la manera en que, por medio de los procesos y prácticas educativas, las personas se integran al orden sociocultural, político y moral. Las escuelas participan en la socialización de manera deliberada, por ejemplo, con la enseñanza de valores, la formación de carácter, la educación cívica, o con relación a la socialización profesional. La socialización también ocurre de manera menos visible, como se ha dejado claro en la literatura sobre el currículo oculto y en la función de la educación en la reproducción de la desigualdad social. Mientras algunos argumentarían que la educación solo debería centrarse en la cualificación, y otros defienden que la educación cumple una función importante en la socialización de los niños y jóvenes, la educación cumple una tercera función que se distingue de la cualificación y la socialización. Esta función tiene que ver con la manera en que la educación contribuye a la individualización o, como lo prefiero denominar, la *subjetivación* de niños y jóvenes. La función de subjetivación puede quizás entenderse como lo opuesto de la función de socialización. *No* se trata de la inserción de los “recién llegados” al orden existente, sino de formas de ser que insinúan la independencia de tales órdenes; se trata de maneras de ser en donde el individuo no se limita a ser un “especimen” de un orden más general.

El sentido de recalcar estas distinciones no es solo con el fin de argumentar que la educación puede impactar de un modo potencial en dimensiones completamente diferentes (lo que sería verlas como tres funciones diferentes de la educación). Las mismas dimensiones cumplen una función importante en la *justificación* de los procesos y prácticas de la educación, y determinan posturas diferentes —o diferentes dimensiones de posturas— sobre el propósito que cumple la educación (lo que significa que también se pueden ver como tres áreas diferentes del propósito de la educación; es decir, tres dominios en los cuales podemos y debemos intentar buscar la respuesta de *cuál es la función* de la educación). A pesar de que hay ejemplos de justificaciones de la educación (escolar) que se centran solo en una de estas dimensiones —el caso más destacado es la postura de que la educación escolar solo debería operar en el dominio de la cualificación— la mayoría de las justificaciones de la educación contienen una mezcla de estas tres dimensiones, y una de las preguntas prácticas importantes para los educadores es cómo las tres dimensiones pueden mantenerse “en equilibrio”, o por así decirlo, si se enfatiza una dimensión sobre otra, esto puede perjudicar lo que se podría lograr en otra dimensión. Por esta razón, prefiero representar las tres funciones/propósitos de la educación como un diagrama de Venn de tres círculos parcialmente superpuestos. Estos puntos de superposición destacan tanto el potencial de la sinergia —es decir, que el trabajo en el dominio de la cualificación puede apoyar un cambio significativo en, por ejemplo, el dominio de la subjetivación— como del conflicto, es decir, en donde el trabajo en el dominio de la socialización, por ejemplo, contradice lo que se busca lograr en el dominio de la subjetivación. La idea de “equilibrio”, por decirlo de otro modo, no se debe concebir en términos cuantitativos, sino más bien cualitativos. Observarlo de esta manera también ayuda a ver la distorsión de un equilibrio significativo que ocurre cuando la medición solo se enfoca en una dimensión (en la mayoría de los casos, se trata de la dimensión de cualificación).

Mi razón para destacar el hecho de que la educación puede realizar diversas funciones y servir para propósitos diferentes no pretende crear un debate sobre qué es la educación o para qué debería servir —un tema que precisamente debería ser de preocupación, deliberación y contestación constante en las sociedades democráticas. Más bien, lo que se busca es enfatizar que el compromiso con la cuestión del propósito en la medición educativa requiere un enfoque multidimensional o, al menos, un enfoque que tenga en cuenta la gama de ideas diversas sobre lo que es educativamente deseable. Solo cuando partamos de esta concepción, podremos movernos hacia una situación en donde medimos lo que valoramos, en vez de terminar en una posición en la que valoramos lo que es o puede ser medible.

Discusión y conclusiones

En este ensayo he partido de la observación de que el actual clima educativo en muchos países en el mundo se caracteriza por una abundancia de mediciones, en especial mediciones comparativas internacionales a gran escala. Me he referido a esto como una “cultura de la medición” y he destacado algunos aspectos del impacto problemático que tiene en la práctica de la educación, especialmente con relación a los procesos de la globalización de la educación. Un problema tiene que ver con la manera en que la cultura de la medición contribuye a la vigilancia y al control constante de los procesos y prácticas educativas. Otro problema tiene que ver con el hecho de que contribuye a una cultura de la competición y quizás incluso a una cultura del miedo, donde la ambición de estar por delante de otros se relaciona con el miedo de quedarse atrás. También, la actual cultura de la medición funciona a escala mundial y, como resultado, contribuye a la convergencia de sistemas nacionales de educación hacia una definición particular de la buena educación promovida por los sistemas de medición globales. (Para un análisis de procesos similares con respecto a la educación superior, véase Biesta, 2011). He sugerido que el impacto de la actual cultura de la medición debería entenderse en relación al trasfondo de un régimen en particular de responsabilidad —un régimen al que he denominado responsabilidad técnica orientada a la gestión. El auge de este régimen debería también entenderse en contraposición al contexto de declive del estado de bienestar y el auge de formas neoliberales de gobierno y gobernanza.

Sin embargo, también he mostrado que hay dos formas de entender la responsabilidad. No está solo la técnica orientada a la gestión, en donde la responsabilidad es básicamente un sistema de control central con efectos de disminución de poder y anti-democráticos. También está la responsabilidad democrática, en donde las partes interesadas se encuentran más dentro del proceso de responsabilidad que fuera, y donde el énfasis no se centra en la posición en la que cada persona se encuentra en relación a los demás, sino en cuestiones válidas, como es el caso de qué constituye una buena educación. He mostrado que esta última pregunta es una pregunta compuesta, pues la educación siempre opera en diferentes dimensiones de manera simultánea. Esto no solo significa que las justificaciones y articulaciones sobre lo educativamente deseable tendrán que ser multi-dimensionales, implica además que cualquier intento de medir o evaluar los logros de la educación debe considerar el carácter multidimensional de la educación. Para este fin, además de prestar una atención explícita a estas dimensiones, se debe dar cabida a preguntas sobre las maneras más apropiadas de evaluar los logros y resultados en estas diferentes áreas. Esto también requiere, en otras palabras, el desarrollo de maneras de evaluar y examinar que sean “adecuadas según la dimensión”.

Es por esta razón que he argumentado la necesidad de responder a la pregunta del propósito de la medición, valoración y evaluación de la educación, pues solo cuando se consideren estos factores podremos pasar de la posición en la que valoramos lo que es o puede ser medible a una situación en donde dejamos que nuestros juicios sobre la educación se sustenten en las mediciones de lo que valoramos. El énfasis aquí no está solo en el “valor” (medir lo que nosotros *valoramos*) sino también en el “nosotros” (medir lo que *nosotros* valoramos). Para que las mediciones sean un impulsor positivo en las formas de responsabilidad democrática y en la que sus miembros tengan poder, es importante que no nos centremos en lo que se valora en el sentido abstracto, sino que demos la palabra a todas las partes interesadas en articular que es aquello considerado como deseable.

El artículo original fue recibido el 29 de diciembre de 2012

El artículo revisado fue recibido el 10 de julio de 2013

El artículo fue aceptado el 28 de agosto de 2013

Referencias

- Apple, M. (2000). Can critical pedagogies interrupt rightist policies? *Educational Theory*, 50, 229-254. doi: 10.1111/j.1741-5446.2000.00229.x
- Ball, S. J. (2003). The teacher's soul and the terrors of performativity. *Journal of Education Policy*, 18, 215-228. doi: 10.1080/0268093022000043065
- Biesta, G. J. J. (2004). Against learning. Reclaiming a language for education in an age of learning. *Nordisk Pedagogik*, 24, 70-82.
- Biesta, G. J. J. (2005). The learning democracy? Adult learning and the condition of democratic citizenship. *British Journal of Sociology of Education*, 26, 693-709. doi: 10.1080/01425690500293751
- Biesta, G. J. J. (2006). *Beyond learning: Democratic education for a human future*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Biesta, G. J. J. (2009a). Good education in an age of measurement. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 21, 33-46. doi: 10.1007/s11092-008-9064-9
- Biesta, G. J. J. (2009b). What kind of citizenship for European Higher Education? Beyond the competent active citizen. *European Educational Research Journal*, 8, 146-157. doi: 10.2304/eeerj.2009.8.2.146
- Biesta, G. J. J. (2010). *Good education in an age of measurement: Ethics, politics, democracy*. Boulder, CO: Paradigm.
- Biesta, G. J. J. (2011). How useful should the university be? On the rise of the global university and the crisis in higher education. *Qui Parle: Critical Humanities and Social Sciences*, 20(1), 35-47. doi: 10.1353/qui.2011.0040
- Biesta, G. J. J. (2013). Interrupting the politics of learning. *Power and Education* 5(1), 4-15. doi: 10.2304/power.2013.5.1.4
- Biesta, G. J. J. (2014). *The beautiful risk of education*. Boulder, CO: Paradigm Publishers.
- Bogotch, I., Mirón, L., & Biesta, G. (2007). Effective for what; Effective for whom? Two questions SESI should not ignore. En T. Townsend (Ed.), *International handbook of school effectiveness and school improvement* (pp. 93-110). Dordrecht/Boston: Springer.
- Charlton, B. G. (1999). The ideology of 'accountability'. *Journal of the Royal College of Physicians of London*, 33, 33-35.
- Charlton, B. G. (2002). Audit, accountability, quality and all that: The growth of managerial technologies in UK Universities. En S. Prickett, & P. Erskine-Hill (Eds.), *Education! Education! Education! - Managerial ethics and the law of unintended consequences* (pp. 13-28). Exeter: Imprint Academic.
- Davis, A., & White, J. (2001). Accountability and school inspection: In defence of audited self-review. *Journal of Philosophy of Education*, 35, 667-681. doi: 10.1111/1467-9752.00252
- Epstein, D. (1993). Defining accountability in education. *British Educational Research Journal*, 19, 243-257.
- Gewirtz, S. (2002). *The managerial school. Post-welfarism and social justice in education*. Londres/Nueva York: Routledge.
- Granger, D. (2008). No Child Left Behind and the spectacle of failing schools: The mythology of contemporary school reform. *Educational Studies*, 43, 206-228. doi: 10.1080/00131940802117654
- Green, A. (1990). *Education and state formation*. Londres: Macmillan.
- Henry, G. T. (2002). Choosing criteria to judge program success: A values inquiry. *Evaluation*, 8, 182-204.
- Hess, F. M. (2006). Accountability without angst? Public opinion and No Child Left Behind. *Harvard Educational Review*, 76, 587-610.
- Hopmann, S. (2008). No child, no school, no state left behind: Schooling in the age of accountability. *Journal of Curriculum Studies*, 40, 417-456. doi: 10.1080/00220270801989818
- House, E. R., & Howe, K. R. (1999). *Values in evaluation and social research*. Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Kumashiro, K. K. (2012). *Bad teacher! How blaming teachers distorts the bigger picture*. Nueva York: Teachers College Press.
- Marquand, D. (2004). *Decline of the public*. Cambridge: Polity Press.
- Martens, K., Nagel, A.-K., Windzio, M., & Weymann, A. (Eds.). (2010). *The transformation of education policy*. Nueva York: Palgrave/Macmillan.
- Michie, J. (2011). *The handbook of globalisation* (2nd ed.). Cheltenham: Edward Elgar.
- Nicolaidou, M., & Ainscow, M. (2005). Understanding failing schools: Perspectives from the inside. *School Effectiveness and School Improvement*, 16, 229-248. doi: 10.1080/09243450500113647

- O'Neill, O. (2002). *BBC Reith lectures 2002. A question of trust*. Recuperado de <http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2002>
- Phillips, D. (2005). Policy borrowing in education: Frameworks for analysis. En J. Zajda et al. (Eds.), *International handbook on globalisation, education and policy research: Part 1* (pp. 23-34). Dordrecht: Springer.
- Phillips, D., & Ochs, K. (Eds.). (2004). *Educational policy borrowing: Historical perspectives*. Didcot: Symposium.
- Poulson, L. (1996). Accountability: a key-word in the discourse of educational reform. *Journal of Education Policy*, 11, 579-592.
- Poulson, L. (1998). Accountability, teacher professionalism and education reform in England. *Teacher Development*, 2, 419-432.
- Power, M. (1994). *The audit explosion*. Londres: Demos.
- Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Rizvi, F., & Lingard, B. (2009). *Globalizing education policy*. Londres/Nueva York: Routledge.
- Schwandt, T., & Dahler-Larsen, P. (2006). When evaluation meets the 'rough' ground' in communities. *Evaluation*, 12, 496-505. doi: 10.1177/1356389006073745
- Tomlinson, S. (1997). Sociological perspectives on failing schools. *International Studies in Sociology of Education*, 7, 81-98.
- Townsend, T. (Ed.). (2007). *International handbook of school effectiveness and school improvement*. Dordrecht/Boston: Springer.
- Tröhler, D. (2010). Harmonizing the educational globe. World polity, cultural features, and the challenges to educational research. *Studies in Philosophy and Education* 29(1), 5-17. doi: 10.1007/s11217-009-9155-1
- Usher, R. (2006). Lyotard's performance. *Studies in Philosophy and Education*, 25, 279-288. doi: 10.1007/s11217-006-9009-z
- Waldow, F. (2009). What PISA did and did not do: Germany after the 'PISA-shock' (Review Essay). *European Educational Research Journal*, 8(3), 476-483. doi: 10.2304/eej.2009.8.3.476
- Webb, P. T. (2011). The evolution of accountability. *Journal of Education Policy*, 26(6), 735-356. doi: 10.1080/02680939.2011.587539