

[Cierre de edición el 01 de Setiembre del 2022]

<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

El uso de indicadores de la calidad educativa: Una discusión crítica a partir del caso chileno

The use of Indicators of Educational Quality: A Critical Discussion from the Chilean Case

O uso de indicadores de qualidade educacional: Uma discussão crítica a partir do caso chileno



Carmelo Galioto
Universidad de O'Higgins
Rancagua, Chile
carmelo.galioto@uoh.cl

 <https://orcid.org/0000-0001-6951-8172>

Recibido • Received • Recebido: 29 / 08 / 2020
Corregido • Revised • Revisado: 23 / 05 / 2022
Aceptado • Accepted • Aprovado: 01 / 07 / 2022

Resumen:

Introducción. Las políticas educativas contemporáneas para los sistemas escolares ponen énfasis en la evaluación de la calidad educativa a través de resultados en test estandarizados o sobre la base de indicadores de desempeño. **Propósito.** Desarrollar una problematización de la operacionalización y estandarización de la noción de calidad de la educación escolar básica y media, tomando como caso de estudio la decisión de la Agencia de la Calidad Educativa de Chile de introducir indicadores de desarrollo personal y social. **Discusión.** El ensayo recurre a la noción de cultura de la auditoría desde la bibliografía socio-antropológica y a las reflexiones de Hannah Arendt para problematizar el uso de indicadores en el ámbito de las políticas educativas para los niveles de enseñanza básica y media. En primera instancia se argumenta que estos indicadores de evaluación están enmarcados en una "cultura de auditoría" (*audit culture*) y, en particular, en un aspecto de ella que ha sido acuñado como "juego de indicadores" (*indicator game*). En segunda instancia, se argumenta la insuficiencia de estos indicadores para dar cuenta del desarrollo personal y social; para mostrar eso, se plantea una definición sustantiva de educación escolar recabada desde Hannah Arendt: un fenómeno que inserta en el mundo la novedad representada por el estudiantado. **Conclusiones.** Los indicadores de medición de la calidad reducen inevitablemente el fenómeno a medir. Sin perjuicio de lo anterior, la atención de las políticas educativas a un aspecto sustantivo como el desarrollo personal y social puede ser aprovechado para debatir qué educación escolar estamos pensando y diseñando.

Palabras claves: Escuela; indicadores; calidad educativa; problematización.

Abstract:

Introduction. Contemporary educational policies for school systems emphasize the evaluation of educational quality through results obtained from standardized tests or performance indicators. **Purpose.** To develop a problematization of the operationalization and standardization of the notion of quality in school education, taking as a case study the decision of the Chilean Educational Quality Agency to introduce indicators of personal and social development. **Discussion.** The essay uses



<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>

<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

the notion of audit culture from the socio-anthropological literature and the reflections of Hannah Arendt in order to problematize the use of indicators in the field of educational policies for primary and secondary schools. In the first instance, it is argued that these evaluation indicators are framed in what the scientific literature has defined as an “audit culture” and, in particular, in an aspect of it that has been coined as the “indicator game.” In the second instance, it is argued that these indicators are insufficient to account for personal and social development; this is shown by proposing a substantive definition of school education obtained from Hannah Arendt: a phenomenon that inserts the novelty represented by the students into the world. **Conclusions.** These measurement indicators of quality inevitably reduce the phenomenon to be measured. Notwithstanding the foregoing, the attention of educational policies to a substantive aspect such as personal and social development can be used to discuss what school education we are thinking about and designing.

Keywords: School; indicators; educational quality; problematization.

Resumo:

Introdução. As políticas educacionais contemporâneas para os sistemas escolares enfatizam a avaliação da qualidade educacional por meio de resultados de testes padronizados ou com base em indicadores de desempenho. **Objetivo.** Desenvolver uma problematização da operacionalização e padronização da noção de qualidade na educação escolar, tomando como estudo de caso a decisão da Agência Chilena de Qualidade Educacional de introduzir indicadores de desenvolvimento pessoal e social. **Discussão.** O ensaio recorre à noção da cultura de auditoria desde a literatura socioantropológica e às reflexões de Hannah Arendt para problematizar o uso de indicadores no âmbito das políticas educativas para os níveis fundamental e médio. Em primeiro lugar, argumenta-se que esses indicadores de avaliação são enquadrados no que a literatura científica definiu como uma “cultura de auditoria” e, em particular, em um aspecto dela que foi cunhado como um jogo de indicadores. No segundo passo, argumenta-se que esses indicadores são insuficientes para dar conta do desenvolvimento pessoal e social. Para demonstrar isso, propõe-se uma definição substantiva de educação escolar obtida de Hannah Arendt: um fenômeno que insere no mundo a novidade representada pelos estudantes. **Conclusão.** Esses indicadores de medição inevitavelmente reduzem o fenômeno a ser medido. Não obstante o exposto, a atenção das políticas educacionais a um aspecto substantivo como o desenvolvimento pessoal e social pode ser utilizada para debater sobre qual educação escolar estamos pensando e projetando.

Palavras-chave: Escola; indicadores; qualidade educacional; problematização.

Introducción

Este ensayo tiene el objetivo de problematizar la operacionalización y estandarización de la noción de calidad de la educación escolar, tomando como caso de estudio la decisión de la Agencia de la Calidad Educativa de Chile de introducir indicadores de desarrollo personal y social.

Existe bibliografía académica (Lingard et al., 2015) que sostiene que en los últimos años el diseño de las políticas de rendición de cuentas ha puesto énfasis en la evaluación de la calidad educativa a través de resultados en test estandarizados o sobre la base de indicadores de desempeño. El nexo entre políticas de rendición de cuentas y calidad educativa ha llevado a la

conformación de enfoques y mecanismos de aseguramiento de la calidad educativa (Kauko et al. 2018). Estos últimos se enmarcan en la introducción de modelos de calidad en el campo de la educación desde su uso en el mundo de la gestión industrial (Sallis, 2014), incluidos estándares y mediciones de aseguramiento en función de dichos estándares (Assaél et al., 2018). Más recientemente, la noción de calidad ha sido funcional a la denominada *nueva gestión pública* (Falabella, 2015; Holloway et al., 2017; Hood, 1991; Normand et al., 2018; Oyarzún-Maldonado y Soto-González, 2021; Tolofari, 2005). Este planteamiento ha operado en manera capilar en el sistema educativo chileno (Falabella y de la Vega, 2016). Todo lo anterior deja emerger que los modelos de calidad no son algo neutral, sino que están envueltos y cargados de motivaciones e intenciones ideológico-políticas que los condicionan.

Ahora bien, las políticas educativas en Chile han dado muestra, en los últimos 10 años, de un gran dinamismo en relación con el aseguramiento de la calidad del sistema escolar. La sociedad chilena se encuentra, desde hace varios años, en una encrucijada respecto a la calidad de la oferta educativa de enseñanza básica y media de los establecimientos educacionales. En 2006 y 2011 dos olas de manifestaciones de movimientos sociales y de la sociedad civil han puesto en el debate público, de manera urgente, el problema de qué educación se está proporcionando y a través de cuáles mecanismos de aseguramiento.

Una de las principales novedades, en 2011, ha sido la creación de la Agencia de la Calidad Educativa (de aquí en adelante la Agencia), una institución gubernamental que tiene la misión de evaluar, ordenar y orientar los establecimientos educacionales de Chile, al encargarse de gestionar las políticas de evaluación de la calidad educativa (Carrasco, 2013). La conformación de la Agencia implica la puesta en marcha de un Sistema de aseguramiento de la calidad educativa (SACE). Dicho sistema, que será descrito en la primera sección de este ensayo, se articula en torno a una batería de indicadores de logro para la enseñanza básica y media, entre estos los indicadores de desarrollo personal y social.

La proliferación de datos numéricos desde sus indicadores de logro correspondientes ha sido objeto de atención en varios estudios a nivel internacional para la rendición de cuenta del desempeño de los establecimientos educacionales. Los estudios de Ozga (2013, 2016) se insertan en el enfoque del gobernar desde los números y analizan los cambios de gobernanza y gestión del sistema educativo en parte como consecuencia de la circulación de datos, pone la cuestión del grado de confianza que se le atribuye a dichos indicadores.

Koyama (2012) investiga el rol de los datos numéricos en el ámbito de la política del *No child left behind* (Ningún niño será dejado atrás) en Estados Unidos, usando la teoría del actor-red (Latour, 1997; 1999) para interpretar los datos de desempeño de los establecimientos educacionales como un verdadero nuevo actor con el cual interactuar al interior del espacio escolar. Estos estudios permiten profundizar cuáles interacciones se generan a nivel de gobernanza y gestión micropolítica en las escuelas.

<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>

<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

Sellar (2015), por otra parte, aborda el uso de datos en evaluación de larga escala y analiza esta arista usando el concepto de afección. La contribución de Sellar permite aclarar dos cosas: por un lado, los datos en el mundo educativo funcionan desde un proceso de conmensurabilidad, es decir, la transformación de diferentes cualidades en una métrica común (Sellar, 2015). Por otro lado, los datos tienen un poder de afección, esto es, implican aumento o disminución de la capacidad de actuar de un cuerpo, en este caso, las escuelas y los actores dentro de la escuela. Pero la capacidad de afección de los datos hacia los establecimientos educacionales no involucra solo este aspecto, sino que se refiere a las consecuencias emotivas que se desencadenan por la aparición del dato numérico expresado en los indicadores de desarrollo personal y social. Lo que interesa más en específico al ensayo que se está escribiendo es el poder performativo del dato, ya que tiene efectos sobre la comprensión del fenómeno educativo que pretende medir, puesto que llega a reducir un fenómeno complejo como, por ejemplo, la convivencia escolar a su mera expresión en el dato numérico recogido en el indicador correspondiente (Galioto-Allegra y Flores-González, 2021).

Por su parte, Selwyn (2015) señala que la inserción de los datos implica una hiper-reducción de cualidades éticas y relacionales del fenómeno educativo y esto supone una nueva complejidad con la cual la educación está llamada a confrontarse. Junto a esta contribución, hay otros estudios sobre el ámbito de la educación escolar, respecto de las implicancias de usar indicadores que den cuenta de dimensiones personales y sociales de la educación. Por un lado, por ejemplo, el estudio de Álvarez García y Casas Haro (2008) revisa la experiencia de formar a personal directivo para que tome en cuenta un conjunto de indicadores variados que apuntan a la gestión educativa de la enseñanza básica.

Por otro lado, y en una perspectiva crítica hacia el caso chileno del uso de indicadores de desarrollo personal y social de la Agencia de la Calidad, un reciente artículo (Oyarzún Vargas y Falabella, 2022) ha mostrado cómo el recurso de dichos indicadores no logra la implementación de modalidades evaluativas e integrales del quehacer de los establecimientos educacionales.

Por lo tanto, en el marco de esta producción internacional, este ensayo quiere proporcionar elementos analíticos y teóricos que problematicen la operacionalización y estandarización de la noción de calidad educativa del sistema escolar, tomando como ejemplo la decisión de la Agencia de medir el desarrollo personal y social del estudiantado a través de indicadores. Después de una descripción del modelo de aseguramiento de la calidad educativa adoptado en Chile para la enseñanza básica y media, el ensayo quiere lograr el objetivo recién planteado con dos acciones: primero, interpreta la inserción de los indicadores de desarrollo personal y social en el sistema escolar chileno como expresión de la cultura de la auditoría y de la tendencia a reducir la educación escolar a un juego de indicadores (*indicator game*, según el lema inglés que recoge una línea de estudio sobre el uso de indicadores en campo educativo); como segunda acción, hace uso de las ideas de Arendt (2016) sobre el papel sociopolítico de la escuela para problematizar la medición de desarrollo personal y social del estudiantado y ofrecer un esbozo

de las implicancias de las ideas de Arendt para pensar el significado de desarrollo personal y social desde una perspectiva educativa.

La discusión crítica que se va a realizar se enmarca en el debate académico de problematización de las políticas públicas (Webb, 2014): se trata, en primera instancia, de pensar a fondo qué tipo de fenómenos y de decisiones políticas se están tomando y qué cuestiones hay en juego en la formulación de una política educativa, ofreciendo herramientas analíticas, tanto de la bibliografía socio-antropológica más reciente (Strathern, 2000, 2017), como de una fuente clásica del pensamiento político como el de la autora Hannah Arendt, para interrogar las políticas más recientes de aseguramiento de la calidad. El enfoque que desarrolla Arendt sobre la educación escolar permite repensar el papel de la escuela como institución social y de lo que está en juego en relación con el estudiantado (para un interesante resumen y discusión de las reflexiones de la Arendt sobre educación, véase López Merino, 2017).

El uso de indicadores en el Sistema de aseguramiento de la calidad educativa en Chile

La Ley SACE N. 20.529 del 27 de agosto 2011 mandata la tarea de ordenar los colegios según categorías de desempeño que prevén sanciones y reconocimientos. La tarea de evaluar y clasificar los colegios es encomendada a la Agencia. Esta institución evalúa los logros de aprendizaje del estudiantado, mediante la aplicación de una prueba estandarizada (Sistema de medición de la calidad educativa, de ahora en adelante SIMCE) en las siguientes áreas curriculares: comprensión de lectura, escritura, matemática, ciencias naturales, historia, geografía, ciencias sociales e inglés. Además, evalúa otros aspectos fundamentales para el proceso de aprendizaje, a través de los indicadores de desarrollo personal y social (para un análisis histórico-filosófico de este sistema de aseguramiento de la calidad educativa véase Galioto Allegra y Pérez Navarro (2022).

Una novedad relevante de la arquitectura del SACE ha sido el diseño y construcción, por parte de la Agencia, de los indicadores de desarrollo personal y social, con el objetivo explícito de avanzar hacia una concepción más amplia de la calidad educativa y medir algunas dimensiones del quehacer educativo de los colegios que antes no eran tomadas en cuenta. Estos indicadores son “clima de convivencia escolar, participación y formación ciudadana, hábitos de vida saludable, asistencia a clase, retención escolar, equidad de género, titulación técnico profesional” (Ministerio de Educación de Chile, 2014, p. 5). Dichos indicadores de desarrollo personal y social permiten recabar datos a partir de cuestionarios dirigidos a estudiantes, docentes, padres, madres y personas apoderadas, en el marco de las pruebas SIMCE (Sistema de medición de la calidad de la educación: un conjunto de test estandarizados que miden el desempeño académico de las escuelas chilenas). Los resultados arrojados por estos indicadores de desarrollo personal y social constituyen un 33% de la ponderación en la clasificación de desempeño del establecimiento educativo y en un 67% por los datos en logros académicos del SIMCE. La Agencia, además, recurre a visitas de orientación a los establecimientos educacionales con resultados negativos con el propósito de apoyar su mejora.

<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>

<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

El aspecto particularmente problemático del SACE es que los establecimientos educacionales que en tres mediciones seguidas del SIMCE y de los indicadores de desarrollo personal y social se mantienen en un nivel de desempeño bajo, deberán ser cerrados –Artículo 31– ([Ministerio de Educación de Chile, 2011](#)). Ahí emerge la alta consecuencia que prevé el SACE en Chile, vinculada con el uso de indicadores ligados a ello.

Los indicadores de desarrollo personal y social como juego de indicadores expresión de una cultura de la auditoría

El concepto de auditoría viene del mundo de la finanza y de la rendición de cuenta. Su expansión a otros ámbitos le confiere el poder de un descriptor que se puede aplicar a todos los tipos de monitoreo, evaluaciones y mediciones ([Strathern, 2000](#)). Su combinación con el término sociedad ([Power, 1997](#)) pone bajo la lupa analítica la capacidad de las políticas de evaluación de las organizaciones públicas de estructurar y reconfigurar la sociedad y su institucionalidad. Según esta perspectiva de análisis, las características que modelan la vida institucional de la sociedad desde la auditoría son: la evaluación desde un enfoque financiero con énfasis en la eficiencia; la producción de datos respecto al desempeño de las instituciones; el aseguramiento de la calidad que hace hincapié en la necesidad de monitorear el control de los procesos, es decir, inspeccionar y a la vez exigir autogestión y autoevaluación por parte de las instituciones; y la conformación de equipos técnico-profesionales que se dedican a la tarea de inspeccionar y supervisar.

Por otra parte, los estudios socio-antropológicos han usado la expresión “ ha estudiado y documentado el fenómeno de resignificación de los códigos profesionales y de las prácticas institucionales causado por la cultura de la auditoría.

Esta cultura promueve la difusión capilar del modo en que se instalan los preceptos de la eficiencia económica y de las buenas prácticas ([Strathern, 2000](#)).

La tesis es que la introducción paulatina, pero sostenida, de indicadores de desempeño y de calidad educativa de la educación escolar se puede comprender desde el paradigma de la cultura de la auditoría.

Ahora bien, la investigación académica en torno a educación escolar ha identificado rasgos de la cultura de la auditoría en cuanto a factores de distorsión de la tarea educativa de los sistemas escolares.

Estos factores son:

- La producción de datos y evidencias, a través de indicadores sobre el desempeño del quehacer de los colegios ([Ozga, 2013, 2016](#)) que afectan negativamente la concepción de los roles, estamentos y las mismas relaciones educativas ([Thompson y Mockler, 2016](#)).

- La generación de tablas y ranking en base al desempeño de los establecimientos educacionales (Koyama, 2012).
- La necesidad de instancias de seguimiento, visitas de inspección, monitoreo y apoyo por parte de organizaciones externas a la escuela (Altrichter y Kemethofer, 2015). Dichas instancias, que forman parte de las acciones que la Agencia de la Calidad puede llevar a cabo en Chile, hacia los establecimientos educacionales, ofrecen una oportunidad de mejora del quehacer escolar. Sin embargo, se trata de prácticas que implican una puesta en duda de la capacidad de los establecimientos educacionales, suponen una relación de control y responsabilización Estado-escuelas y, además, tienen un efecto acotado respecto del mejoramiento escolar esperado (González Rioseco, 2018). Todo lo anterior muestra aún más riesgos de distorsión del quehacer escolar cuando los dispositivos de auditoría prevén sanciones que pueden llegar a incluir el cierre de los establecimientos educacionales.

Esta producción académica, resumida arriba, muestra que la noción de “cultura de la auditoría” se usa también en la bibliografía dedicada al ámbito de la educación escolar en referencia a las políticas de evaluación educativa. A partir de la descripción de cómo son usados los indicadores en el SACE de Chile y también sobre la base de estudios académicos revisados, resulta pertinente plantear la relación entre la introducción de los indicadores de desarrollo personal y social, y la cultura de la auditoría, por los siguientes motivos:

- a) Vincula la medición numérica que conduce a un dato con la expresión de la calidad educativa y, en consecuencia, con el aseguramiento de la calidad. La posibilidad de dimensionar numéricamente aspectos de desarrollo social y personal coincide con la impresión de poder observar lo que los establecimientos educacionales están realizando en torno a aspectos tales como la equidad de género, la autoestima académica, o el nivel de convivencia escolar o de formación ciudadana. Eso abre a la posibilidad de reducir ciertas dimensiones para su medición.
- b) Dicha medición implica una clasificación del desempeño de los establecimientos educacionales, y tiene un peso específico en el rango de resultados educativos que involucran las sanciones a las cuales podrían incurrir los establecimientos educacionales en caso de bajo desempeño. Por lo tanto, la ineficacia en estos indicadores se configura como una amenaza.
- c) Finalmente, el desempeño que estos indicadores recoge puede tener la consecuencia de visitas de orientación y evaluación por parte de la Agencia de la calidad a los establecimientos educacionales con bajos resultados. Esto supone una consecuencia decisiva que se puede describir de esta manera: la Agencia provee un marco de cuáles son los indicadores de la calidad, vinculándolos a la noción de desarrollo personal y social



<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

del estudiantado; estos indicadores se basan en una definición conceptual selectiva y arbitraria de la calidad educativa; el conjunto de estos nuevos indicadores implica efectos de clasificación de sanciones. Este último punto se basa en una desconfianza de base hacia el establecimiento escolar como unidad educativa.

El esquema que opera a la base de los indicadores de desarrollo personal y social es típico del concepto de auditoría y, por lo tanto, trae consigo un poder estructurante de las prácticas de los establecimientos educacionales que sería valioso explorar empíricamente. Por otra parte, [Fochler y de Rijcke \(2017\)](#) desarrollan un debate en torno a los cambios en las prácticas institucionales desde el uso de la medición basada en indicadores, para lo que acuñan la expresión “juego de indicadores”.

Recientemente, [Strathern \(2017\)](#) ha debatido con otros equipos investigadores ([Fochler y de Rijcke, 2017](#); [Irwin, 2017](#); [McHardy, 2017](#)) en torno a la proliferación del uso de indicadores numéricos para expresar la calidad de los servicios prestados por las instituciones educativas. Si bien este debate se desarrolla y se centra en el sector de la educación superior, resulta útil aplicarlo cómo herramienta analítica para evaluar la relación de estos indicadores con la educación escolar básica y media.

La expresión “juego de indicadores” ofrece una buena noción síntesis del esquema esbozado anteriormente, agregándole la implicación de los actores de las instituciones evaluadas en el juego de los indicadores. La pregunta que se plantea es: ¿Qué márgenes de maniobra quedan para jugar al juego de los indicadores?

Lo que la noción de “juego de indicadores” sugiere es que sí existen márgenes de maniobra por parte de las instituciones involucradas, esto significa que las instituciones educativas avancen hacia una mayor comprensión entre lo que se puede medir y lo que quedará fuera de cualquier medición ([McHardy, 2017](#)). Asimismo, [Irwin \(2017\)](#) plantea la necesidad de re-significar la presencia de los indicadores de desempeño: si existen indicadores como respuesta a la demanda de calidad hay que profundizar en torno a la pregunta por la calidad, si se quiere avanzar hacia instituciones y actores educativos conscientes y comprometidos.

Como se indicó anteriormente, el debate en torno al “juego de indicadores” se genera para la educación superior; sin embargo, considero que presenta un potencial heurístico para el mundo de la educación escolar básica y media, especialmente para el propósito de fundamentar la discusión acerca de las decisiones, actitudes y conductas que los actores de la escuela pueden adoptar frente al tipo de “juego de indicadores” en qué están involucrados.

Aplicando todo lo anterior al ámbito de la educación escolar, se puede decir que para jugar el “juego de los indicadores” se requiere una institución escolar que sepa lo que es y lo que puede llegar a ser, y organice su quehacer a partir de estos horizontes de sentido.

La escuela como institución que promueve el desarrollo personal y social: Las ideas de Hannah Arendt

Dentro de este escenario representado por la cultura de la auditoría y el juego de indicadores, con sus componentes específicos de indicadores de desarrollo personal y social, quiero ahora esbozar un horizonte de sentido respecto de la educación escolar como lugar de desarrollo personal y social. Con esto quiero contribuir a redescubrir la dimensión normativa y teleológica (concepto que refiere a los fines y propósitos, en este caso de la educación escolar) que debería informar la noción de indicadores de desarrollo personal y social, así como aportar a la toma de conciencia del quehacer educativo.

Este horizonte asume la forma de la siguiente proposición: la escuela, como idea que informa y debería inspirar los concretos establecimientos educacionales, es un lugar en que la socialización y la subjetivación están en una relación de recíproca interdependencia a través del diálogo inter-generacional.

Esta proposición expresa sintéticamente el pensamiento de Hannah Arendt acerca de la misión de la educación. Si la educación es un fenómeno convivido y compartido, la educación escolar es el lugar institucional y simbólico en que esta aventura se comparte (Tamboukou, 2016). Ahora bien, la escuela presenta algunos rasgos distintivos que merecen la pena ser subrayados. Es la única organización social (más allá de la familia) en que el lugar es compartido por una gran variedad de generaciones, personas adultas, juventud, niños y niñas; esta característica hace que la educación escolar sea vista como una representación en pequeña escala de la vida social en su conjunto. Este encuentro intergeneracional es lo que la constituye como un espacio específico y particular de compartir acciones y pensamientos, característica fundamental de la condición humana, según Arendt. La conformación del lugar simbólico e institucional de la escuela, pensado de este modo, nos vislumbra que se interconectan razones pedagógicas de socialización y de formación del sujeto en su misión fundamental.

Arendt (2016), en su ensayo sobre la educación, parte de la premisa de que los niños y las niñas son la manifestación más apropiada del *novum* (la novedad) que cada ser humano posee y, por lo tanto, la educación escolar es aquel lugar que introduce esta novedad en el mundo, haciendo de puente entre el espacio doméstico del hogar (*oikos*) y el espacio público del *ágora* (la plaza pública): "Si bien la escuela *no* es el mundo, esta debe parecerse y representarse prácticamente como *si lo fuera*, de modo que los niños aprendan a vivir en él" (Carrasco, 2013, p. 6).

La escuela se configura, entonces, como aquel lugar especial de lugar: una suerte de laboratorio público para la convivencia democrática, es decir, el terreno en que se ponen a prueba y se verifican las ideas, los talentos, los deseos y las orientaciones axiológicas.

<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

Según [Hayden \(2013\)](#), la caracterización de la condición humana planteada por Arendt y que se articula en las nociones de natalidad, pluralidad y acción, que deberían verse reflejadas en la educación escolar como institución educativa, constituye un recurso precioso para abordar un fenómeno novedoso de la participación en el mundo que la escuela está llamada a propiciar, esto es, su configuración como espacio cosmopolita y multicultural. Lo anterior conduce a esta definición de educación:

La educación es el punto en ... que decidimos si amamos el mundo lo bastante como para asumir una responsabilidad por él y así salvarlo de la ruina que, de no ser por la renovación, de no ser por la llegada de los nuevos y los jóvenes, sería inevitable. ([Arendt, 2016, p. 249](#))

[Biesta \(2010, 2016\)](#) ha profundizado el aporte de Arendt a la educación a partir de su abordaje de la relación entre esfera pública y esfera privada, y ofrece un uso crítico de estas ideas para la educación escolar contemporánea, en particular hace hincapié de esta como espacio público que permite, a cada sujeto, entrar en diálogo con otros y ser cuestionados. Sin embargo, la escuela obsesionada por los aprendizajes debilita la concepción de la educación como una experiencia de pluralidad que conduce a cuestionar la propia identidad. Por ello, plantea la pregunta: Si en nuestras escuelas y universidades los niños, las niñas y jóvenes tienen aún las oportunidades de encontrar la realidad de ser cuestionados y llamados en causa, para poder reconciliarse con la realidad y, mediante este ejercicio, intentar genuinamente sentirse en casa propia en este mundo y así vivir algo que sea auténticamente vida humana ([Biesta, 2016](#)).

Resumiendo, estos argumentos proporcionan una aproximación hacia la concepción de desarrollo personal y social del estudiantado desde en una perspectiva filosófica y educativa. Dicha aproximación muestra que las dimensiones vitales del desarrollo personal y social presentan un alcance mucho más profundo y rico de estratos de implicancias respecto de cómo los indicadores planteados por la Agencia de la Calidad en Chile las conceptualizan y operacionalizan. Por lo tanto, el modo en que se han presentado las reflexiones de Arendt acerca de la educación aporta la comprensión de lo que implica que una política educativa proponga el desarrollo personal y social como dimensión de la calidad educativa.

Discusión final

Al final de este recorrido, contrastamos brevemente la decisión de medir el desarrollo personal y social del estudiantado con los significados filosóficos y educativos de pensar la escuela como lugar de formación personal y social.

Emerge que la adopción de los indicadores de desarrollo personal y social en el intento de ampliar la comprensión y medición de la calidad educativa, si bien es un paso novedoso en el marco de las políticas de aseguramiento de la calidad en Chile, implica la existencia de una máquina de cuantificación, que inevitablemente reduce la idea de la educación escolar

como lugar de desarrollo personal y social planteado por [Arendt \(2016\)](#). Según las reflexiones de esta autora, dicho desarrollo está ligado a la posibilidad de que la novedad representada por el estudiantado pueda desplegarse en el mundo; dicha novedad es definida por Arendt con el nombre de natalidad ([López Merino, 2017](#)).

Los datos producidos desde la medición de los indicadores de desarrollo personal y social ya son de conocimiento de los establecimientos educacionales de Chile; estos indicadores, por un lado permiten una hiperreducción ([Selwyn, 2015](#)) del potencial del lugar de la escuela tal como se ha descrito, según [Arendt \(2016\)](#), lo que a la vez representa un elemento problemático y de complejidad: los indicadores intencionan y favorecen la reproducción concreta de ciertos tipos de comprensión de la noción misma de desarrollo personal y social, encasillándola en los conceptos escogidos para obtener los indicadores correspondientes. Por lo tanto, el juego de indicadores descrito nos hace correr el riesgo de absorber, neutralizar y reconfigurar ciertos ideales sustantivos de la educación.

Sin perjuicio de esta problematización, el presente ensayo quiere contribuir a la discusión crítica en torno a las dimensiones de la formación personal y social del estudiantado, aprovechando esta introducción de los indicadores de desarrollo personal y social para favorecer la instalación de un debate de ideas.

Se trata de usar la máquina del juego de indicadores para discutir ideas sustantivas que permitan avanzar hacia una buena integración entre ideario, prácticas y modo de evaluación de las prácticas. Para avanzar al respecto, ofrezco cuatro orientaciones: dos para las políticas educativas y las restantes para las futuras investigaciones.

- a) Profundizar en los conceptos que definen el desarrollo escolar y social en el sistema escolar chileno, a través de un debate público más amplio entre los actores involucrados en el ámbito de la educación escolar.
- b) Desarrollar conocimiento empírico sobre cómo están actuando los indicadores de desarrollo personal y social en los establecimientos educacionales chilenos. Especialmente de la manera en que las escuelas asumen estos resultados para ver cómo actúan en el *indicator game* y si se muestran márgenes de acción.
- c) Adaptar los planteamientos de [Fochler y de Rijcke \(2017\)](#) del mundo escolar, es valioso considerar otras maneras de evaluar dichas dimensiones planteando la escuela como laboratorio cultural que elabora nuevo conocimiento y nuevas prácticas desde su quehacer formativo. En este sentido, vale la pena mencionar el siguiente aporte: Quisiéramos proponer el concepto de “investigación evaluativa” para capturar el potencial más habilitante, en lugar de reduccionista, de enfocarse en la construcción de elementos para la evaluación. Las investigaciones evaluativas no son solamente estructuradas con base en la externalización y las mediciones. Ellas son capaces de representar las asociaciones heterogéneas de prácticas que constituyen nuestra labor

<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

(Fochler y de Rijcke, 2017). Cabe señalar, no obstante, que se trata de un aporte valioso y que implica tiempos y esfuerzos que no todas las escuelas serían capaces de asumir.

- d) Revisar críticamente el sistema de clasificación y sanciones implicado en el uso de los indicadores de desarrollo personal y social.

Se espera que este tiempo pandémico que ha suspendido varios mecanismos consolidados de evaluación de los sistemas escolares (en Chile esto ha ocurrido para el año 2020 y 2021, y se plantea otra suspensión para el año 2022) pueda favorecer la revisión de estas políticas en favor de una reforma profunda del uso y de las implicancias de los indicadores de calidad en educación.

Conclusiones

Este ensayo ha desarrollado una problematización de la operacionalización y estandarización de la noción de calidad de la educación escolar básica y media, tomando como ejemplo de estudio la decisión de la Agencia de la Calidad de Chile de introducir indicadores de desarrollo personal y social. Las reflexiones llevadas a cabo han vinculado el uso de indicadores en el ámbito de la educación escolar y media a la denominada cultura de la auditoría. Dicha asociación se demuestra problemática tanto para su conceptualización, como para el logro del desarrollo personal y social, desde las prácticas educativas de la enseñanza escolar básica y media.

El recurso a las ideas de Hannah Arendt respecto de cómo comprender el fenómeno de la educación (que incluye el paso por la institución llamada escuela) muestra una noción sustantiva más rica de desarrollo personal y social a la cual poder aspirar.

Este ensayo quiere contribuir al debate de ideas respecto de los propósitos y significados de la educación escolar, así como a la revisión crítica de las políticas educativas de evaluación que recurren a indicadores, incentivos y sanciones para fomentar el mejoramiento escolar en América Latina, a partir del caso chileno tomado aquí en cuenta.

Referencias

- Altrichter, H. y Kemethofer, D. (2015). Does accountability pressure through school inspections promote school improvement? *School Effectiveness and School Improvement*, 26(1), 32-56. <https://doi.org/10.1080/09243453.2014.927369>
- Álvarez García, I. y Casas Haro, M. del C. (2008). Desafíos para la formación en gestión experiencias mexicanas. *Investigación administrativa*, 37(102), 30-45. <http://www.scielo.org.mx/pdf/ia/v37n102/2448-7678-ia-37-102-30.pdf>
- Arendt, H. (2016). La crisis en la educación. En H. Arendt (Autora), *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política* (pp. 221-250). Península.

- Assaél, J., Albornoz, N. y Caro, M. (2018). Estandarización educativa en Chile: Tensiones y consecuencias para el trabajo docente. *Educação Unisinos*, 22(1), 83-90. <https://doi.org/10.4013/edu.2018.221.09>
- Biesta, G. (2010). How to exist politically and learn from it: Hannah Arendt and the problem of democratic education. *Teachers' College Record*, 112(2), 558-577. <https://doi.org/10.1177/016146811011200207>
- Biesta, G. (2016). Reconciling ourselves to reality: Arendt, education and the challenge of being at home in the world. *Journal of Educational Administration and History*, 48(2), 183-192. <https://doi.org/10.1080/00220620.2016.1144580>
- Carrasco, A. (2013). Mecanismos performativos de la institucionalidad educativa en Chile: Pasos hacia un nuevo sujeto cultural. *Observatorio cultural*, (15), 4-10. <http://observatorio.cultura.gob.cl/index.php/2018/10/27/observatorio-cultural-15/>
- Falabella, A. (2015). El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la nueva gestión pública: El tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). *Educação & Sociedade*, 36(132), 699-722. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302015152420>
- Falabella, A. y De la Vega, F. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios Pedagógicos*, 42(2), 395-413. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052016000200023>
- Fochler, M. y de Rijcke, S. (2017). Implicated in the indicator game? An experimental debate. *Engaging Science, Technology and Society*, 3, 21-40. <https://doi.org/10.17351/ests2017.108>
- Galioto-Allegra, C. y Flores-González, L. M. (2021). Dimensiones epistemológicas del *accountability* de la calidad educativa: Elementos para una interrogación crítica. *Revista Brasileira de Educação*, 26, 1-22. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782021260079>
- Galioto Allegra, C. y Pérez Navarro, C. (2022). The educational quality tribunal and its influences on teachers' careers: The Chilean case. En K. Monkman y A. Frkovic (Eds), *Belonging in changing educational spaces negotiating global, transnational, and neoliberal dynamics* (pp. 216-232). Routledge.
- González Rioseco, D. (2018). Visitas evaluativas de la agencia de calidad de la educación: Un análisis cualitativo de las visiones subjetivas de directivos [Artículo de Magister], Universidad Alberto Hurtado. <http://repositorio.uahurtado.cl/handle/11242/24603>
- Hayden, M. (2013). Arendt and cosmopolitanism: The human conditions of cosmopolitan teacher education. *Ethics & Global Politics*, 5(4), 239-258. <https://doi.org/10.3402/egp.v5i4.20271>



<https://doi.org/10.15359/ree.26-3.32>
<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/educare>
educare@una.ac.cr

- Holloway, J., Sørensen, T. B. y Verger, A. (2017). Global perspectives on high-stakes teacher accountability policies: An introduction. *Education Policy Analysis Archives*, 25(85), 1-18. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.3325>
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public administration*, 69(1), 3-19.
- Irwin, A. (2017). If the Indicator Game is the Answer, Then What is the Question? *Engaging science, technology and society*, 3, 64-72. <https://doi.org/10.17351/ests2017.110>
- Kauko, J. Rinne, R. y Takala, T. (Eds.). (2018). *Politics of quality in education. A comparative study of Brazil, China, and Russia*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203712306>
- Koyama, J. P. (2012). Making failure matter: Enacting No Child Left Behind's standards, accountabilities, and classifications. *Educational Policy*, 26(6), 870-891. <https://doi.org/10.1177/0895904811417592>
- Latour, B. (1997). *Ciência em Ação São. Como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora*. UNESP.
- Latour, B. (1999). On recalling ANT. En J. Law y J. Hassard (Autores), *Actor network theory and after* (pp.15-25). Blakcwell Publishers.
- Lingard, B., Martino, W., Rezai-Rashti, G. y Sellar, S. (2015). *Globalizing educational accountabilities*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315885131>
- López-Merino, M. J. (2017). Educación, natalidad y poder en Hannah Arendt. En M. Figueroa (Ed), *Ensayos en torno al sentido de la educación* (pp. 53-68). Ril editores.
- McHardy, J. (2017). Like cream: Valuing the invaluable. *Engaging science, technology and society*, 3, 73-83. <https://doi.org/10.17351/ests2017.116>
- Ministerio de Educación de Chile. (27 de agosto, 2011). *Ley 20529. Sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización*. Autor. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1028635>
- Ministerio de Educación de Chile. (2014). *Otros indicadores de calidad educativa*. Autor. <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/10447/OIC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Normand, R., Liu, M., Carvalho, L. M., Oliveira, D. A. y LeVasseur, L. (Eds.). (2018). *Education policies and the restructuring of the educational profession. Global and comparative perspectives*. Springer.
- Oyazún-Maldonado, C. y Soto-González, R. (2021). The inadmissibility of standardizing the teaching work: An analysis from Chile. *Alteridad*, 16(1), 103-113. <https://doi.org/10.17163/alt.v16n1.2021.08>



- Oyarzún Vargas, G. y Falabella, A. (2022). Indicadores de desarrollo personal y social: La ilusión de la evaluación integral de la calidad. *Psicoperspectivas Individuo y Sociedad*, 21(1), 1-14. <https://dx.doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol21-Issue1-fulltext-2194>
- Ozga, J. (2013). Accountability as a policy technology: accounting for education performance in Europe. *International Review of Administrative Sciences*, 79(2), 292-309. <https://doi.org/10.1177/0020852313477763>
- Ozga, J. (2016). Trust in numbers? Digital Education Governance and the inspection process. *European Educational Research Journal*, 15(1), 69-81. <https://doi.org/10.1177/1474904115616629>
- Power, M. (1997). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford University Press.
- Sallis, E. (2014). *Total quality management in education*. Routledge.
- Sellar, S. (2015). A feel for numbers: Affect, data and education policy. *Critical Studies in Education*, 56(1), 131-146. <https://doi.org/10.1080/17508487.2015.981198>
- Selwyn, N. (2015). 'There's so much data': Exploring the realities of data-based school governance. *European Educational Research Journal*, 15(1), 54-68. <https://doi.org/10.1177/1474904115602909>
- Strathern, M. (Ed.). (2000). Introduction. New accountabilities. Anthropological studies in audit, ethics and the academy. En M. Strathern (Ed.), *Audit cultures. Anthropological studies in accountability, ethics and the academy* (pp. 1-20). Routledge. https://www.academia.edu/17642957/Audit_Cultures_by_Marilyn_Strathern_2000
- Strathern, M. (2017). Comment on Fochler and de Rijcke's "Implicated in the indicator game? An experimental debate". *Engaging Science, Technology, and Society*, 3, 134-138. <https://doi.org/10.17351/ests2017.157>
- Tamboukou, M. (2016). Education as action/the adventure of education: Thinking with Arendt and Whitehead. *Journal of educational administration and history*, 48(2), 136-147. <https://doi.org/10.1080/00220620.2016.1144578>
- Thompson, G. y Mockler, N. (2016). Principals of audit: Testing, data and 'implicated advocacy'. *Journal of Educational Administration and History*, 48(1), 1-18. <https://doi.org/10.1080/00220620.2015.1040376>
- Tolofari, S. (2005). New public management and education. *Policy futures in education*, 3(1), 75-89. https://www.researchgate.net/publication/250151957_New_Public_Management_and_Education
- Webb, P. T. (2014). Policy problematization. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 27(3), 364-376. <https://doi.org/10.1080/09518398.2012.762480>

