



La evaluación de la calidad de la educación en Argentina. Tendencias y trayectoria de la política educativa nacional (1990-2022)

The evaluation of the quality of education in Argentina. Trends and trajectory of national educational policy (1990-2022)

RODRÍGUEZ MOYANO, Inés¹
RODRIGO, Lucrecia²

Rodríguez Moyano, I. y Rodrigo, L. (2022) La evaluación de la calidad de la educación en Argentina. Tendencias y trayectoria de la política educativa nacional (1990-2022). *RELAPAE*, (17), pp. 13-25.

Resumen

Desde hace casi tres décadas, el discurso de la evaluación de la calidad y las prácticas orientadas a tal fin han logrado un alto grado de estabilidad y vigencia en el país. No obstante, los sentidos y énfasis asociados a las propuestas de evaluación de la calidad no se han mantenido inalterados. El propósito del artículo es examinar la especificidad de estas políticas a nivel nacional desde el momento de su institucionalización en los años 1990, hasta el presente con el interés de reconstruir su recorrido histórico e identificar las orientaciones asumidas en las distintas coyunturas sociopolíticas. Para ello, el artículo focaliza en el estudio de la dimensión normativa e institucional de las principales iniciativas e intervenciones del Ministerio de Educación Nacional relacionadas con la evaluación para dar cuenta de las continuidades y modificaciones que se expresan a lo largo del periodo analizado de acuerdo a las relaciones de fuerza que disputan la direccionalidad del sistema educativo configurando sentidos en pugna acerca del derecho a la educación.

Palabras Clave: Evaluación/ Educación/ Calidad/ Aprendizaje/ Argentina.

Abstract

For almost three decades, the quality assessment discourse and the practices oriented to this end have achieved a high degree of stability and validity in the country. However, the meanings and emphases associated with quality assessment proposals have not remained unchanged. The purpose of this article is to examine the specificity of these policies at the national level from the 1990s, when they were institutionalized, to the present, with the aim of reconstructing their historical path and identifying the orientations assumed during the different socio-political junctures. To this end, the article focuses on the study of the normative and institutional dimension of the main initiatives and interventions of the Ministry of National Education related to evaluation in order to account for the continuities and modifications that are expressed throughout the analyzed period according to the power relations that dispute the directionality of the educational system, configuring competing meanings about the right to education.

Keywords: Assessment / Education / Quality / Learning / Argentina / Evaluation / Quality

¹ Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires, Argentina / inesmoyano@gmail.com / ORCID 0000-0003-2538-682X.

² Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Universidad Nacional del Oeste - Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Universidad de Buenos Aires, Argentina / lucrecia.rodrigo@gmail.com / ORCID 0000-0003-2115-2081.

Introducción

En Argentina, fue a partir de los años 1990 cuando adquieren centralidad en el sistema educativo toda una serie de discursos y prácticas sobre la evaluación del desempeño escolar que se institucionalizan, progresivamente, en planes y programas gubernamentales orientados a la mejora de la calidad estructurando una novedosa forma de regulación y control de la educación. Hasta entonces, las propuestas destinadas a medir los procesos educativos no habían sido valoradas como instrumentos relevantes de la política pública; de hecho, ocupaban una posición marginal. La evaluación de la calidad educativa encuentra sus orígenes en los programas neoliberales que a nivel mundial adquieren trascendencia a fines de los años 1980 en el marco de amplios procesos de reforma del Estado que ubican las prácticas de medición de resultados como uno de los núcleos centrales de la llamada agenda global para la educación (Dale, 2004). En ese contexto, las propuestas de evaluación formaron parte del conjunto de políticas públicas guiadas por la lógica de la rendición de cuentas o *accountability*, propia del paradigma de la Nueva Gestión Pública. Se presentaron como reformas educativas orientadas a la modernización y mejora de los servicios públicos (Falabella, 2015; Parcerisa y Verger, 2016) que, progresivamente, fueron acotando la concepción de calidad de la educación a los resultados obtenidos en las pruebas de desempeño desplazando otras formas de evaluación basadas en enfoques de derecho y de justicia social capaces de informar de forma más integral y compleja sobre los procesos educativos.

Guiado por estos principios, en la década de 1990 el Estado nacional argentino impulsó importantes redefiniciones del gobierno de la educación como resultado de complejos procesos de transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones que implicaron nuevas funciones estatales vinculadas a la evaluación permanente de la educación. Desde entonces, las propuestas para mensurar el nivel de los aprendizajes ocuparon una posición privilegiada en el contexto político educativo nacional como medio de regulación de la educación. La evaluación de la calidad se convirtió en un discurso disponible y legítimo para reclamos sobre el funcionamiento del sistema de enseñanza, sobre todo, del nivel de aprendizaje de los estudiantes y de la formación de sus docentes. De allí que la preocupación por el cumplimiento de los resultados esperados por los actores escolares ha ido traccionando y limitando los programas gubernamentales de evaluación al despliegue de pruebas de desempeño.

El discurso de la evaluación de la calidad y las prácticas configuradas para tal fin han persistido hasta el presente logrando un alto grado de estabilidad y vigencia en el país. El propósito del artículo es examinar la especificidad de estas políticas a nivel nacional desde los años 1990 hasta el escenario actual, con el interés de reconstruir su recorrido histórico e identificar las orientaciones asumidas durante las distintas coyunturas sociopolíticas. Interesa analizar las líneas de continuidad y los cambios de estas medidas, así como las intervenciones específicas promovidas por el Ministerio de Educación de la Nación durante el período analizado. El enfoque teórico asumido parte de reconocer que los espacios educativos constituyen ámbitos de construcción y disputa por la hegemonía. Las políticas públicas orientadas a la evaluación son abordadas entonces, en términos de su inscripción en la trama de los procesos de dominación simbólica y en la capacidad estatal de inculcar las categorías con que se piensa el mundo (Bourdieu, 1996). Desde esta perspectiva, la política pública es comprendida como ámbito y herramienta de vinculación del Estado con la sociedad, y como conjunto de tomas de posición y líneas de acción del gobierno para alcanzar los fines propuestos por el poder político (Thwaites Rey, 2005).

La exposición se organiza del siguiente modo. En primer lugar, se presenta el enfoque de análisis adoptado y se ubica a las políticas educativas de evaluación dentro del conjunto de transformaciones asociadas a los procesos de reformas de la administración pública basadas en la lógica de la rendición de cuentas. En segundo término, se delimitan las etapas transitadas por estas políticas a nivel nacional desde los años 1990 hasta el presente y se identifican sus orientaciones y definiciones normativas, así como los principales programas implementados. Por último, se sintetizan los principales hallazgos del análisis y se perfilan algunas cuestiones de interés a indagar en próximos trabajos.

Las políticas públicas de evaluación de la educación como instrumentos claves para la mejora de la calidad

En el campo escolar las propuestas de evaluación de la calidad se han convertido en uno de los principales referentes de las políticas de *accountability* que han tomado impulso y se han extendido a nivel mundial durante las últimas tres décadas como reformas orientadas a la mejora de los sistemas educativos (Verger et al., 2019). Bajo el propósito de asegurar el cumplimiento de los objetivos y de las obligaciones de las escuelas y de sus actores, estas medidas parten del supuesto que es posible medir y mejorar la calidad de la educación mediante pruebas de desempeño, en general

estandarizadas, que proporcionan información sobre el funcionamiento del sistema de enseñanza y sobre el tipo de incentivos o apoyo para los actores escolares (Oyarzún Vargas y Falabella, 2022). Se trata de políticas basadas en relaciones profesionales auditables y performativas que responden a una lógica de gobernanza centrada en el desempeño de las escuelas y de sus actores (Ball, 2003).

Fue a partir de 1990, en el marco de los programas neoliberales de ajuste estructural promovidos por los organismos internacionales a nivel mundial, cuando las propuestas de evaluación de la educación toman impulso y quedan asociadas a los principios de la Nueva Gestión Pública (NGP) como forma particular de modernizar la administración pública. La literatura especializada ha definido a la NGP como un conjunto de teorías gerenciales, herramientas, reglamentos y normativas orientadas a la reforma y modernización del sector estatal producidas por redes transnacionales de expertos, *policy-makers*, organizaciones internacionales, *think tanks*, fundaciones y grupos de consultoría (Verger y Normand, 2015). En el campo escolar, dicho enfoque abarca una amplia variedad de medidas y dispositivos de reingeniería organizativa y cultural cuyo propósito es transformar las estructuras institucionales y los comportamientos de los actores para hacerlos más eficientes (Ball y Youdell, 2008; Gunter y Fitzgerald, 2013). Opera, de este modo, como un “paradigma de políticas” (Hall, 1993) que ofrece a los actores responsables del diseño de políticas marcos interpretativos y categorías que proporcionan información “objetiva” para la toma de decisiones sobre la reforma escolar. En este modelo se reconoce a la autoridad estatal como la responsable de monitorear el desempeño educativo a partir de ciertas definiciones curriculares y de estándares previamente definidos. Dicha autoridad tiene también a su cargo la difusión de los resultados, y es quien determina y asigna las consecuencias asociadas al logro alcanzado (recompensas, asesorías o sanciones) (Maroy, 2009). De allí que se destaque la función evaluadora o “super vigilante” del Estado en el análisis de estas iniciativas.

Dentro de esta lógica, las evaluaciones destinadas a la medición de los desempeños escolares se han tornado instrumentos privilegiados para mejorar la calidad de los sistemas educativos, así como para orientar la acción de los actores a través de una serie de incentivos. Al respecto, el discurso de la evaluación en el campo de la educación ha ido de la mano de algunos supuestos que han contribuido a instalar un nuevo sentido común donde la calidad se ha vuelto sinónimo de aprendizaje susceptible de medición. Se afirma, a su vez, que el mejor instrumento para cuantificar su valor son las pruebas estandarizadas de desempeño en tanto ofrecen datos continuos, pertinentes y válidos sobre el funcionamiento de los sistemas de enseñanza. Finalmente, se asume que la información provista por estos dispositivos es de utilidad para informar la gestión, así como los procesos institucionales y pedagógicos al permitir asociar los resultados con los factores claves que dan forma a los aprendizajes, tanto dentro como fuera de las escuelas. Se reconoce, en esta línea, que las pruebas de desempeño operan como una de las mejores herramientas para identificar problemas y hallar soluciones a una parte importante de las dificultades que atraviesan los sistemas educativos.

Una de las organizaciones que mayor impulso le ha otorgado a la evaluación de la calidad bajo estos términos es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), quien a través de su reconocido Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA) ha colaborado en la legitimación de dichas prácticas a nivel mundial. Desde el año 2000 hasta la fecha, PISA se ha convertido en un referente de la reforma educativa (Breakspear, 2012) que no solo ha contribuido a instalar el problema de la calidad y de la eficiencia como un fenómeno mundial, sino que también ha formulado, en términos de recomendaciones, medidas para alcanzarlas. Las pruebas de desempeño, estandarizadas, externas y aplicadas a gran escala, se presentan como uno de los instrumentos más reconocidos a nivel global para medir y valorar la formación de los estudiantes y de sus docentes. Se las adopta así, como herramientas privilegiadas de generación de un tipo particular de información considerada de interés para que los países adopten las decisiones y las políticas públicas necesarias para optimizar su educación. Propuestas de este tipo han estado también presentes en organizaciones como el Banco Mundial, agencia que desde hace varias décadas promueve la evaluación continua de los docentes como estrategia de mejora de la educación. Al respecto, entre sus principales sugerencias destaca aquella orientada al reclutamiento de los profesores con el objetivo de atraer a la profesión a los más “talentosos”. Para tal fin, entre otras propuestas, el Banco plantea incrementar la selectividad de los programas de formación docente y la modificación de la estructura de los incentivos salariales. Se busca, de este modo, modificar la antigüedad como criterio central que estructura el régimen de la carrera docente, y establecer los ascensos y los pagos basados en las competencias medidas a través de pruebas de desempeño (Banco Mundial, 2014).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en 2015 por la Asamblea de las Naciones Unidas, puso también en primer plano la preocupación por la calidad en términos de la formación de los estudiantes y de sus docentes. Entre sus objetivos plantea la necesidad de garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos (ONU, 2020). Este propósito ha conducido a los países a revisar

el funcionamiento de sus sistemas de enseñanza y, por consiguiente, de sus instrumentos de evaluación bajo el fin de rendir cuentas a la ciudadanía. Esta agenda propone también concebir a la evaluación de manera integral y no limitada exclusivamente al ámbito de los logros académicos (UNESCO, 2005). En esta línea, se recomienda complementar las tradicionales mediciones educativas con indicadores sobre cobertura, equidad, condiciones contextuales, prácticas docentes y oportunidades de aprendizaje. Se propone, a su vez, ampliar los ámbitos de la evaluación en las pruebas estandarizadas (por ejemplo, sumar la evaluación de competencias/actitudes vinculadas a la creatividad, a dimensiones socio-afectivas, digitales, etc.), y la promoción de informes de autoevaluación por parte de los equipos escolares, así como el uso de indicadores de procesos y encuestas de satisfacción a estudiantes y familias (Maroy y Voisin, 2015; Ozga, 2014).

Pese a la circulación y generalización internacional de las iniciativas, las propuestas y las recomendaciones sobre la evaluación que han contribuido a la consolidación de sistemas de medición de la calidad desde una perspectiva tecnocrática, es preciso atender a las reformulaciones y traducciones que aquellas adoptan en contextos nacionales y locales vinculadas a factores históricos, político-administrativos y culturales, así como resultado de la compleja interacción entre fuerzas globales y locales (Peck y Theodore, 2010; Verger et al., 2012). La literatura ha señalado que parte de las divergencias entre los sistemas gubernamentales de evaluación de los países se expresan en el tipo de institucionalidad adquirida, en la diversidad de instrumentos de evaluación de los aprendizajes diseñados (pruebas sumativas, formativas, curriculares, etc.), en las áreas examinadas (lengua, matemática, ciencias, destrezas socioemocionales, digitales, financieras, etc.), en la frecuencia de aplicación de los instrumentos de evaluación (anual, bianual, trimestral, etc.), entre otras cuestiones. Por otra parte, como se mostrará en el análisis de la trayectoria nacional de la política de evaluación en Argentina, no en todos los sistemas educativos las formas de regulación y control que vehiculizan dichas propuestas logran instalarse con fuerza ante la ausencia de incentivos materiales o simbólicos vinculados a los resultados alcanzados en las pruebas. La intervención del sector privado en la generación de estas instancias particulares de evaluación, ya sea a través de fundaciones, ONG, universidades o consultoras, es también otra cuestión dispar entre los países, aunque progresivamente ha adquirido centralidad a nivel mundial (Feldfeber et al., 2018).

La trayectoria nacional de la política educativa de evaluación: acciones, institucionalidades y sentidos

En Argentina, igual que ocurrió en la mayoría de los países latinoamericanos (con excepción de Chile y México), es a partir de 1990 cuando la evaluación de la calidad, en términos de eficacia del sistema educativo, se establece como tema de agenda en el marco de las reformas estructurales de la administración pública. Desde aquel momento hasta el presente el discurso de la calidad quedó instalado en las agendas gubernamentales, aunque su sentido se ha ido reeditando según la orientación asumida por los proyectos políticos de los distintos gobiernos de turno.

En tanto las políticas públicas operan de modo no lineal ni convergente, el análisis de sus trayectorias permite captar las dinámicas complejas y contradictorias de los cambios y las permanencias que involucran dichos procesos (Oszlak y O'Donnell, 1995). En este sentido, se identifican modificaciones y continuidades, así como orientaciones e intervenciones de acuerdo a las relaciones de fuerza que disputan la direccionalidad del sistema educativo configurando sentidos en pugna acerca del derecho a la educación. En términos analíticos es posible distinguir tres etapas en la trayectoria de la política de evaluación a nivel nacional que se describen a continuación.

De la creación del área de la evaluación en el Ministerio de Educación de la Nación a la preocupación por la inclusión educativa: regulaciones e institucionalidades

Fue en el contexto de la denominada reforma de la educación de los años 1990 cuando se estableció la evaluación permanente del sistema educativo como una de las principales funciones del Estado nacional para garantizar la calidad de la formación impartida en los distintos ciclos, niveles y regímenes especiales de la enseñanza (Ley Federal de Educación Nº 24.195 de 1993). En este contexto, la preocupación por la calidad de la educación quedó restringida a tres grandes cuestiones: la adecuación de los contenidos curriculares, el nivel de aprendizaje de los estudiantes y la formación de los docentes. Para llevar adelante el nuevo rol de evaluador, el Ministerio nacional de Educación, junto con el Consejo Federal de Cultura y Educación, debía convocar a especialistas de reconocida idoneidad e independencia de criterio para desarrollar investigaciones por medio de técnicas “objetivas, aceptadas y actualizadas”.

En 1993 el Estado nacional creó el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa, organismo que tuvo a su cargo el diseño y la ejecución de los denominados Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) que se aplicaron hasta el 2013. Los ONE se constituyeron en relevamientos de carácter estandarizado cuyo objetivo fue conocer los logros de aprendizaje de los alumnos de nivel primario y secundario de todo el país en las áreas básicas de los conocimientos escolares (lengua, matemática, ciencias naturales y ciencias sociales). Estos instrumentos proporcionaron también información vinculada a los contextos sociofamiliares de los estudiantes, y de las instituciones escolares y de sus actores. Se aplicaron para ello pruebas de conocimiento para medir los niveles de logro académico de los alumnos y cuestionarios complementarios para recabar información para explicar los resultados obtenidos. Desde 1993 hasta el año 2000 los ONE fueron aplicados anualmente: hasta 1999 fueron de carácter muestral para ambos niveles y en 2000 se diseñó la primera evaluación censal en el nivel primario. En 2001 no se efectuó ninguna evaluación y el siguiente operativo se aplicó en 2002. A partir del ONE 2003 se pasó de una periodicidad anual a una bianual y se realizaron operativos en 2005 y en 2007 de carácter muestral. La siguiente prueba se concretó durante 2010, desde entonces la periodicidad pasó a ser trianual y censal, siendo el ONE 2013 el último operativo nacional que se aplicó bajo dicha nominalización ya que a partir del 2016 hasta la actualidad pasó a denominarse Aprender.

Durante la década de 1990, el país comenzó también a integrar experiencias internacionales y regionales de evaluación a tono con las recomendaciones de organismos internacionales como el Banco Mundial. Participó de algunas de las iniciativas de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) y luego del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de la UNESCO.³ A partir del 2000 comenzó a integrar las pruebas PISA de la OCDE.

A la par que la denominada “cultura de la evaluación” se iba instalando como tema de agenda gubernamental, durante esta primera etapa se crearon las áreas burocráticas e institucionales específicas dentro de la administración pública nacional. En un principio se constituyó una Dirección de Evaluación que quedó asociada a la Secretaría de Planeamiento que, por un breve período (1999-2001), se convirtió luego en una agencia desconcentrada y denominada Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa (IDECE). Al respecto, cabe señalar que desde los inicios del área se planteó el debate, aún vigente, respecto de las características que debía adoptar la unidad de evaluación. La puja se daba entre una posición que defendía la idea de mantener el área dentro del Ministerio de Educación de la Nación y otra que sostenía la importancia de generar un ente autárquico conformado por perfiles de corte técnico-profesional elegidos por concurso y con mandatos a término, y con representación de diversos organismos vinculados con la educación. En aquel momento, las relaciones de fuerza se inclinaron hacia la primera posición dando lugar a la conformación de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE), ámbito que mantuvo dicho rango desde el 2002 hasta el 2015. Un indicador de la relevancia otorgada al área durante esta primera década se verifica en los niveles crecientes del presupuesto asignado al Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad. Según consta en las estimaciones realizadas por estudios especializados, entre 1997 y 2000 el presupuesto total respecto de los años anteriores prácticamente se duplicó, incremento que coincidió con las primeras aplicaciones de carácter censal del operativo y cuando se amplían las áreas evaluadas (Narodowski y Nores, 2002).

El despliegue de las pruebas de desempeño escolar, que se fueron consolidando durante la primera década al amparo de Ley Federal de Educación por entonces vigente, no ha estado exento de conflictos y resistencias por parte del cuerpo docente quien se vio excluido de participar en las distintas instancias del sistema de evaluación (Tenti Fanfani, 2003). Desde este sector, se ha sostenido que el uso de los datos provistos por estas evaluaciones por parte de las autoridades nacionales ha estado destinado más para culpabilizar a los docentes por los bajos resultados de los estudiantes que para promover mejoras en los procesos educativos. Más allá de estas discusiones, cabe destacar que, en el marco de un escenario político complejo, delimitado por la reforma nacional en curso, los resultados de las pruebas fueron empleados para informar de forma “objetiva” acerca del supuesto deterioro de la situación educativa y avanzar así con las profundas transformaciones que se intentaban implementar en las jurisdicciones. La exposición pública de los datos de rendimiento, por lo general aislados de los factores contextuales que los explican, ha estado orientada, de este modo, a la búsqueda de legitimación para introducir los nuevos lineamientos y propuestas de intervención dirigidas a los docentes (Gvirtz, Larripa y Oelsner, 2006).

Con la llegada del nuevo siglo, la importancia atribuida a la evaluación del sistema educativo durante los años 1990 pierde centralidad en el marco de una nueva agenda política orientada a ampliar los procesos de democratización. En sintonía con la promoción de los discursos que a nivel regional vincularon la calidad de la educación con una perspectiva

³ Por ejemplo, en TIMSS (Estudio de las Tendencias en Matemáticas y Ciencias) Argentina participó en 1995, mientras en PIRLS (Estudio Internacional del Progreso en Competencia Lectora) lo hizo en 2001. En las pruebas del LLECE inició su participación en 1997.

de derechos, bajo los gobiernos “kirchneristas”⁴ (2003-2015) la “inclusión con calidad” se convirtió en uno de los ejes nodales de la política educativa de la época (Brener y Galli, 2016). Desde el discurso oficial se consideró a la inclusión escolar como un acto de justicia social y a la calidad como el resultado de acciones integrales orientadas a garantizar las condiciones materiales de la educación y la mejora de los procesos de enseñanza y aprendizaje (Feldfeber, 2016). Asociada a una manera más amplia y compleja de comprender la calidad, la evaluación se alejó de interpretaciones reduccionistas que la limitaban a la medición del rendimiento y a la rendición de cuentas, para acercarla a visiones que destacaron aspectos formativos y menos técnicos, tal como quedó expresado en la nueva Ley de Educación Nacional (LEN N°26.206) sancionada en 2006.⁵ Se abogó así, por una evaluación integral de dimensiones diversas, como “[...] una construcción colectiva y una responsabilidad compartida por todos los involucrados en el hecho educativo... [de] carácter eminentemente formativo” (Pascual et al., 2017, p. 4).

En efecto, la LEN establece la evaluación del sistema educativo como una de las funciones del Estado nacional en concurrencia con las jurisdicciones bajo el fin de garantizar el derecho a la educación de calidad. Se sostiene que es el Ministerio de Educación de la Nación el principal responsable de desarrollar e implementar una política de información y evaluación continua y periódica para la toma de decisiones tendiente al mejoramiento de la calidad. Para el cumplimiento de dicho objetivo, se define que los procesos y los logros de aprendizaje, los proyectos y los programas educativos, la formación y las prácticas de los docentes, son, entre otros, objeto de información y evaluación. Se establece, en esta línea, que es el Consejo Federal de Educación (CFE) el ámbito de concertación de la política de información y evaluación, y que las jurisdicciones participan en su desarrollo e implementación.⁶ La evaluación de la formación docente queda también establecida en la normativa al afirmar que el Ministerio nacional es el encargado de establecer las políticas y los criterios de evaluación relativos a los institutos de educación superior dependientes de los gobiernos subnacionales. Al respecto, el Instituto Nacional de Formación Docente (INFoD) es el responsable de aplicar las regulaciones que rigen el sistema de formación en cuanto a evaluación, autoevaluación y acreditación de instituciones y carreras, así como en lo que respecta a la coordinación, seguimiento y evaluación del desarrollo de las políticas de formación inicial y continua. Los límites a las evaluaciones del desempeño, sobre todo a su uso e impactos sobre las escuelas y sus actores, quedaron también establecidos por ley a partir de la prohibición de publicar los resultados de las pruebas por institución educativa y estudiante.⁷

La ampliación de sentidos que adopta el concepto de calidad educativa durante este período fue acompañada, a su vez, por un proceso de revisión de los criterios técnicos y metodológicos que fundamentaron a los ONE. Si bien estos cambios se inscriben en debates más amplios que obedecen en buena parte a la evolución del propio campo y a la multiplicidad de los espacios de intercambio entre las diferentes experiencias de la región, durante la época se llevaron a cabo modificaciones en los tradicionales operativos de evaluación que buscaron adaptar las iniciativas nacionales a los programas internacionales en curso (por ejemplo, PISA). Se pasó así, de pruebas construidas en base a normas a pruebas basadas en criterios, y se adoptó la Teoría de Respuesta al Ítem en el procesamiento y producción de resultados. La atención se trasladó, de este modo, de la comparación entre rendimientos (individuales, de sección, o de institución) a la descripción de logros (Rodríguez et al, 2018). Por otra parte, se decidió también aumentar el lapso de tiempo en la aplicación de las pruebas de desempeño (de uno a dos años, luego a tres) y se procuró complementar y articular los resultados de los ONE con indicadores relativos a factores escolares y extraescolares asociados al aprendizaje con el fin de lograr procesos colectivos y participativos de evaluación. De allí, que durante la época se alentó la implementación de investigaciones para efectuar diagnósticos institucionales que extiendan su mirada al contexto y a las condiciones en que se producen los procesos de enseñanza y aprendizaje (Pascual y Albergucci 2016; Rodrigo y Rodríguez Moyano, 2020). En esta línea, en 2013 se creó el Índice de Mejora de las Escuelas Secundarias Argentinas (IMESA) como medida sintética para informar acerca del funcionamiento de las instituciones que combinaba datos de terminalidad del nivel, de egreso y de rendimiento. Si bien el IMESA se propuso como una experiencia innovadora a extender en todo el país, quedó limitado a un programa piloto sin aplicaciones concretas y sistemáticas.

⁴ El kirchnerismo gobernó a nivel nacional entre 2003 y 2015. La primera presidencia la ocupó Néstor Kirchner (2003-2007). El segundo y tercer gobierno kirchnerista, estuvo bajo la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015).

⁵ La UNESCO ha sido un organismo central en la promoción de este nuevo enfoque de la calidad centrado en la democratización en el acceso y en la apropiación del conocimiento con responsabilidad del Estado. Estas ideas quedaron expresadas en el documento publicado en 2007 bajo el título “Educación de Calidad para Todos: un asunto de Derechos Humanos”.

⁶ El CFE es la instancia de toma de decisiones federal que incluye a los ministros de educación de todas las jurisdicciones en tanto unidades geográficas subnacionales.

⁷ Dicha prohibición queda establecida en el artículo 97 de la LEN y en la Ley Nacional sobre el sistema estadístico N°17.622.

Las experiencias y las discusiones señaladas sobre los propósitos y las definiciones técnicas de la evaluación fueron acompañadas también por controversias, a nivel ministerial, acerca del lugar y relevancia de los programas globales para los países de la región, y de la necesidad de contextualizar la lectura de sus datos así como de aumentar la participación en las instancias de diseño y análisis de los resultados (por ejemplo, en las definiciones y correcciones de los ítems), tal como sucedió con las pruebas PISA (Rodrigo, 2019). En suma, aunque los cambios identificados en las normativas y las acciones desplegadas durante la época dieron cuenta de avances en la construcción de un enfoque más complejo e integral acerca del concepto de calidad educativa y, por consiguiente, de sus instrumentos de evaluación, cabe destacar que se mantuvo la aplicación tanto de los programas nacionales como internacionales de evaluación limitados a la medición del aprendizaje. En efecto, no solo tuvieron continuidad los ONE hasta 2013 sino que también se garantizó la participación del país en los estudios del LLECE de la UNESCO para el nivel primario y en las pruebas PISA para la enseñanza secundaria.

Jerarquización y fortalecimiento de la cultura de la evaluación

Como consecuencia de la reorganización política que supuso la llegada a nivel nacional del gobierno de la Alianza Cambiemos a fines del 2015, las propuestas de evaluación tomaron un nuevo impulso.⁸ A partir de entonces, volvieron a adquirir centralidad aquellas tendencias que colocan la preocupación por la calidad y por su medición en el centro de la agenda educativa nacional. La evaluación se convirtió en uno de los ejes claves y transversales que articuló a la política educativa del momento orientada a la revalorización de la lógica de la rendición de cuentas; pasó a concebirse como el dispositivo privilegiado para informar y mejorar la mentada “calidad” educativa acercándose así, a los sentidos que habían marcado el rumbo de la política de los años 1990 (Rodrigo y Rodríguez Moyano, 2020).

Si hasta 2016 las propuestas nacionales de evaluación estaban a cargo de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (una agencia de menor jerarquía dentro del Ministerio de Educación de la Nación), a partir de entonces el área es jerarquizada y se crea la Secretaría de Evaluación Educativa (SEE)⁹, una acción que le confiere a la unidad una inusitada relevancia institucional dentro del organigrama ministerial. Cabe señalar que un antecedente directo de esta nueva institucionalidad es la experiencia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que, desde 2014, cuenta con una ley específica para el sector que dio lugar a la creación de la Unidad de Evaluación de la Calidad y la Equidad Educativa.¹⁰ Con rango de subsecretaría, se trata de un ente descentralizado en el ámbito del Ministerio de Educación porteño que cuenta con altos niveles de autonomía para gestionar políticas y crear perfiles propios de evaluación. En esta línea, el nuevo formato institucional que supuso a nivel nacional la creación de la SEE se propuso otorgar al área una mayor capacidad de gestión en relación al diseño e implementación de planes educativos de mediano y largo plazo, al tiempo que buscó impactar sobre la credibilidad, legitimidad y sostenibilidad operativa de las experiencias de evaluación. A partir de entonces, las propuestas nacionales de evaluación del sistema educativo quedaron materializadas en la nueva arquitectura institucional del Estado que se propuso ordenar la acción burocrática, y diseñar y aplicar dispositivos renovados y jerarquizados de medición del desempeño escolar.

Esta novedosa arquitectura institucional expresó prioridades, responsabilidades y formas particulares de construcción de las políticas educativas entre diferentes áreas y actores gubernamentales. En esta línea, los procesos de recolección, sistematización y difusión de la información se tornaron objetivos de la política educativa, por lo cual se renovaron los programas nacionales de evaluación y se pusieron en marcha experiencias piloto orientadas a la evaluación de la formación docente. Por resolución del CFE se aprueba la implementación del Sistema de Evaluación Nacional de la Calidad y Equidad Educativa y se establece que las jurisdicciones participarán de dicho sistema.¹¹ Para tal fin se encomienda a la SEE su coordinación y seguimiento, y se establece que desde 2016 el operativo nacional de evaluación se denominará Aprender en reemplazo de los tradicionales ONE. Durante esta etapa también se aspiró a conceder mayor protagonismo a las jurisdicciones con la intención de federalizar la evaluación tal como lo establece la LEN. En efecto, bajo el fin de fortalecer las capacidades federales en materia de evaluación se puso en funcionamiento las Unidades Jurisdiccionales de Evaluación y se creó la Red de Evaluación Federal para la Calidad y Equidad Educativa.¹²

⁸ El gobierno de la Alianza Cambiemos, una coalición política nacional, ganó las elecciones presidenciales en diciembre de 2015. Mauricio Macri fue elegido entonces presidente del país.

⁹ La SEE se crea por decreto N° 552 del Poder Ejecutivo nacional.

¹⁰ Ley N° 5049/14 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

¹¹ Resolución del CFE N° 280/16.

¹² La red se puso en marcha a partir de la reunión celebrada los días 31 de marzo y 1° de abril de 2016 en la CABA. Está integrada por las Unidades Jurisdiccionales de Evaluación que cada provincia implementó en el curso del primer semestre de 2016 (Art. 5°, resolución del CFE 280/16). Estas unidades constituyen las áreas con competencia en evaluación en cada jurisdicción.

Se trata de instancias de capacitación y de trabajo colaborativo sobre temáticas vinculadas a la implementación de los dispositivos nacionales de evaluación en los territorios y al fortalecimiento de las capacidades jurisdiccionales para la lectura de los datos en los distintos niveles de gestión. De manera paralela, se destacó también la centralidad de las pruebas internacionales y regionales coordinadas por agencias como la OCDE y el LLECE, y se alentó en las mismas, sobre todo en PISA, la participación a nivel jurisdiccional.¹³

Dentro de un escenario político de sospecha generalizada hacia las estadísticas de las gestiones anteriores, se propuso mejorar los procesos de recolección de datos a través de la revitalización de los instrumentos de evaluación. Fue así que en el marco del denominado Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende” se renovaron las tradicionales pruebas centradas en la medición de los aprendizajes en tanto saberes y habilidades socialmente significativas.¹⁴ Las pruebas, a partir de entonces denominadas Aprender, pasaron a ser censales y anuales para estudiantes que están por finalizar el nivel primario y secundario.¹⁵ Los fundamentos que orientaron dicho cambio quedaron asociados a supuestos problemas metodológicos de las pruebas ONE, a la falta de continuidad y a la imposibilidad de comparar sus datos en el tiempo. Se sostuvo que estas cuestiones afectaban la verosimilitud y legitimidad de sus resultados (Rodríguez et al., 2018) por lo cual, desde la gestión en curso, se volvía necesario impulsar procesos de renovación de los instrumentos de evaluación.

El programa Aprender se presentó como el instrumento privilegiado de la Secretaría que buscó, por un lado, revitalizar los operativos de evaluación y, por otro, incidir en la construcción de la cultura de la evaluación. A través del nuevo dispositivo se procuró concientizar a la sociedad sobre la importancia de las pruebas nacionales de desempeño como instancias de aprendizaje y transparencia sobre el estado de la educación para el fortalecimiento de la toma de decisiones políticas. Como sucedía con los anteriores ONE, los contenidos y las capacidades evaluadas por las nuevas mediciones derivan de los acuerdos federales y se basan en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios y en los diseños curriculares jurisdiccionales. Se examinan también cuatro grandes áreas consideradas centrales: matemática, lengua, ciencias naturales y ciencias sociales. A su vez, junto a las pruebas se aplican cuestionarios complementarios que relevan opiniones de los estudiantes, docentes y directores acerca del contexto y las condiciones en las que se desenvuelve el aprendizaje escolar.

Junto a las pruebas Aprender, se avanzó en el diseño de propuestas nacionales de evaluación orientadas al diagnóstico del sistema de formación docente bajo el propósito de informar las políticas de formación. En el marco del Plan Nacional de Educación “Argentina Enseña y Aprende”, y del Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021¹⁶, el programa Enseñar se constituyó en una experiencia inédita en el país en tanto se presentó como un dispositivo de generación de información sobre las capacidades de los estudiantes próximos a egresar del sistema de formación docente, datos que hasta entonces el Estado nacional no disponía.¹⁷ Fue una prueba diseñada e impulsada en el marco de la SEE que articuló de manera interinstitucional con otras áreas del Ministerio de Educación de la Nación como fueron la Secretaría de Innovación y Calidad Educativa y el INFoD. En consonancia con algunos gobiernos latinoamericanos que ya venían impulsando procesos de evaluación de esta índole¹⁸ (Rockwell, 2018), la medida supuso un intento de ajustar la política educativa nacional a la tendencia global orientada a valorar la evaluación del desempeño individual como medio para asegurar los aprendizajes y el éxito escolar (Rodrigo y Rodríguez Moyano, 2023).

En este escenario orientado a promover la cultura de la evaluación, la difusión de los resultados se volvió una cuestión fundamental. Se buscó que la información producida llegue a todos los actores del sistema. Esta demanda se legitimó a partir de las supuestas deudas atribuidas a las gestiones políticas anteriores respecto de la falta de sistematicidad en la aplicación de las pruebas y publicación de sus resultados. Se sostuvo así, la necesidad de acercarse a la ciudadanía

¹³ A modo de ejemplo, PISA integró las metas de los planes educativos propuestos y se alentó a que las jurisdicciones participen como regiones adjudicadas.

¹⁴ El Plan Nacional de Educación Argentina Enseña y Aprende fue aprobado por resolución del CFE N° 285/16.

¹⁵ En 2018 dejan de aplicarse anualmente en los dos niveles y se lo hace de manera alternada (cada año se privilegia un ciclo). Si bien se argumentaron razones técnicas (tiempos requeridos para el procesamiento de los datos), los motivos económicos como consecuencia de los recortes sufridos por el sector durante los últimos presupuestos anuales de la gestión Cambiemos ocuparon un lugar importante en la explicación de dicho cambio (Observatorio UNPE, 2019).

¹⁶ El Plan Nacional de Formación Docente 2016-2021 se aprobó por resolución del CFE N° 286/16.

¹⁷ Fue aprobado por resolución del CFE N° 324/17 y consistió en una evaluación diagnóstica a estudiantes del último año que estuvieran realizando prácticas de enseñanza en los profesorados de primaria y de algunas materias del ciclo básico de educación secundaria (matemática, lengua/lengua y literatura, historia, geografía, biología, física, química e inglés). Las pruebas examinaron las competencias en comunicación escrita (lectura y escritura) y criterio pedagógico (planificación de la enseñanza, implementación de estrategias de enseñanza y evaluación de aprendizajes).

¹⁸ Al respecto se destacan las experiencias de Colombia, México, Brasil y Chile.

los “verdaderos” problemas de la educación en términos de niveles de aprendizaje adquiridos para lo cual se puso en marcha el denominado Sistema Abierto de Consulta que brindó acceso público a las bases de datos de las recientes evaluaciones. Se elaboraron también, informes sobre los datos de las evaluaciones que se destinaron a diferentes actores del sistema, se crearon los llamados reportes para las escuelas y se entregaron “kits de materiales” que incluían videos, documentos técnicos y guías de carácter instrumental para orientar la lectura de la información a nivel institucional.

Vale señalar que durante esta etapa resurgieron las intenciones de hacer públicos los resultados de las pruebas de desempeño por escuela como mecanismo de mejora de la calidad, pese a las limitaciones establecidas por la LEN.¹⁹ Estas propuestas, presentes en los discursos de algunos funcionarios y políticos, guardan estrecha relación con la intención de avanzar hacia la elaboración de *rankings* de rendimiento, de manera de otorgar mayor libertad a las familias para elegir el tipo de educación y alentar la competencia entre las escuelas. Finalmente, cabe destacar que durante este período nuevos actores provenientes del sector privado y de la sociedad civil comenzaron a intervenir en el proceso de diseño y ejecución de las prácticas en materia de evaluación. Se observa así, el avance de procesos de tercerización de funciones que históricamente correspondían al Estado nacional a través de nuevas contrataciones externas a ONG para elaborar y procesar los datos, igual que para confeccionar los informes oficiales producto de los resultados de las pruebas. Estos convenios, definidos por el Poder Ejecutivo Nacional, pusieron en evidencia la intensificación de los procesos de mercantilización que desde décadas atraviesan el sistema educativo argentino (Feldfeber et al. 2018; Castellani, 2019).

Los dispositivos de evaluación desde el contexto de la pandemia hasta la actualidad: inflexiones y continuidades en las políticas

A fines del 2019, la llegada del Frente de Todos al Gobierno, a partir de la presidencia de Alberto Fernández, se presenta como una oportunidad de cambio frente a la política educativa del período anterior. La necesidad de recuperar la inversión “perdida” y lograr el acceso y la permanencia de todos los niños y jóvenes en la escuela aparecen como ejes de la agenda educativa. Sin embargo, la irrupción sin precedentes de la pandemia en marzo de 2020 impuso nuevas prioridades y urgencias en materia educativa. En este contexto, gobiernos, escuelas y docentes se vieron obligados a buscar diferentes maneras de asegurar la permanencia de la enseñanza que, entre otras cuestiones, exigieron una transición compulsiva hacia modalidades de educación virtual con distintos resultados en su alcance y efectividad.

La pregunta por los efectos de la pandemia sobre los sistemas educativos, las escuelas y la experiencia de los docentes y estudiantes, toma fuerza y adquiere dimensiones particulares en la región latinoamericana debido a la combinación de factores de riesgo demográficos y sociales que acentúan los procesos de desigualdad (CEPAL, 2021; Assusa y Kessler, 2020). Comienzan a plantearse las consecuencias adversas de la crisis sanitaria sobre los aprendizajes adquiridos, las trayectorias educativas y el aumento del abandono escolar, quedando en riesgo el objetivo de universalización de la educación (UNICEF, 2021). Distintos organismos multilaterales, a través de sus investigaciones y proyecciones, sostienen la hipótesis de la pérdida generalizada de aprendizajes, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria (Banco Mundial, 2021; Acevedo et al., 2020). Frente a este panorama toman impulso las propuestas orientadas a la evaluación para conocer los efectos de la pandemia, entre las cuales se destacan las pruebas de desempeño escolar (UNESCO, 2021; UNESCO et al., 2021). Las evaluaciones formativas y los sistemas de alerta temprana para la prevención del abandono escolar, estos últimos directamente asociados a los exámenes de medición de aprendizajes, adquieren también relevancia en la región (Perusia y Cardini, 2021).

La Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica fue el programa que se diseñó y aplicó en Argentina durante el primer año de la pandemia. Dicha medida consistió en un relevamiento sobre el estado de situación de la educación en el contexto de emergencia sanitaria impulsado por el Ministerio de Educación de la Nación que se propuso brindar evidencias para la toma de decisiones, la planificación del retorno a las clases presenciales y la reorganización de las actividades pedagógicas. El estudio consistió en una encuesta que se aplicó a una muestra de equipos directivos, docentes y familias que ofreció información sobre los procesos de continuidad pedagógica desarrollados a nivel nacional, jurisdiccional y escolar (niveles inicial, primario y secundario). Se presentó, de este modo, como una

¹⁹ En efecto, el propio presidente, Mauricio Macri, refirió a este tema en la apertura de la Asamblea Legislativa en marzo del año 2018: “Tenemos que poder saber cómo le está yendo a la escuela donde van nuestros hijos. Hoy está prohibido por ley que se publiquen los resultados por escuela y eso no tiene sentido. Por eso les pido que este año legislativo avancemos para cambiar esa norma” (Clarín, 1/03/18).

experiencia que buscó tomar distancia de aquellas evaluaciones centradas exclusivamente en la medición del rendimiento a través de pruebas de desempeño. Al respecto, cabe señalar que estas últimas iniciativas fueron suspendidas durante el primer año de pandemia y reprogramadas en buena parte de los países. Esta fue la situación de Argentina que pospuso para el año lectivo 2021 el operativo Aprender para el nivel primario. Lo mismo ocurrió con la implementación de PISA que se reprogramó también para el 2021.

Fue así que en el marco de un escenario de retorno progresivo hacia la presencialidad escolar, el Ministerio de Educación de la Nación aprobó el Plan Nacional de Evaluación Educativa 2021-2022.²⁰ Dicho plan busca reforzar los sentidos de la evaluación en la LEN al presentar varios instrumentos de evaluación que no se reducen a las pruebas y que aspiran contemplar la voz y el rol de los actores escolares (equipos directivos, docentes y estudiantes). En particular, el programa quedó estructurado a partir de un conjunto de dispositivos de producción de información y evaluación que, conjuntamente, aspiran construir una visión integral de los fenómenos educativos en el período de funcionamiento excepcional por la pandemia. En esta línea, el plan puso atención en las características asumidas por los procesos de enseñanza, el aprendizaje, los cambios en la organización y funcionamiento de las escuelas, las trayectorias escolares y las condiciones materiales e institucionales en las que se desarrollaron tales procesos.

No obstante la complejidad e integralidad que se buscó otorgar a la política de evaluación, las tradicionales pruebas de medición de los aprendizajes han continuado ocupando gran parte de la agenda de gobierno en el bienio 2021-2022. Se restablecieron así, para el nivel de enseñanza primario, las pruebas Aprender 2021 y se avanzó en el análisis y publicación de los resultados para el país del Estudio Regional Comparativo y Explicativo del LLECE de la UNESCO que evaluó las escuelas primarias en 2019. Para la enseñanza secundaria se propuso la aplicación de las pruebas Aprender y PISA en 2022. En suma, se evidencia cierta tendencia a la recomposición y sostenimiento de los sistemas y dispositivos de evaluación centrados en el rendimiento escolar que habían sido suspendidos o flexibilizados durante la pandemia. Incluso un gesto simbólico de continuidad de estas prácticas en dicho período puede leerse en la decisión de mantener el nombre del operativo Aprender asignado durante la gestión del macrismo, así como la institucionalidad y jerarquía otorgada a la Secretaría de Evaluación durante dicha gestión.

Conclusiones

Desde una mirada histórico-político y privilegiando el nivel nacional, el artículo buscó identificar las continuidades, diferencias y especificidades de los programas y planes educativos destinados a la evaluación de la calidad que circularon desde los años 1990 hasta el presente con el interés de reconstruir su recorrido histórico e identificar las orientaciones asumidas durante las distintas coyunturas sociopolíticas. Asumiendo un enfoque que concibe a las políticas públicas como un modo de estudiar al “Estado en movimiento” (Thwaites Rey, 2005), el análisis de las políticas de evaluación aquí propuesto implica concebir al Estado como relación social y arena de disputas. De allí que el interés haya quedado centrado en el estudio de la acción del gobierno central y de otros actores que intervienen direccionando o tensionando los procesos políticos y/o ciertos aspectos centrales del funcionamiento del sistema educativo configurando sentidos en pugna acerca del derecho a la educación. Al respecto, el propósito fue analizar las políticas nacionales de evaluación tanto en su expresión normativa como institucional vinculada, esta última, al proceso de reordenamiento o creación de ámbitos institucionales que materializan lo definido en las normas. En este sentido, quedaron delineadas tres etapas diferenciadas. La primera, que abarca desde la creación del área de la evaluación en los años 1990 hasta el fin de ciclo de los gobiernos kirchneristas, que contiene los distintos momentos de creación de los marcos legales que regulan a las propuestas nacionales de evaluación. La segunda, refiere a la gestión desarrollada en el marco de la restauración conservadora en Argentina cuando asume el gobierno de la Alianza Cambiemos. Aquí se advierte un momento de inflexión en el sentido que adquieren estas políticas que se expresa, por un lado, en la nueva jerarquía otorgada al área en el organigrama del Ministerio de Educación de la Nación; por otra parte, en la centralidad adquirida por las herramientas de medición de los desempeños individuales en la política educativa nacional de la época. Por último, la tercera etapa aún en curso, se inicia en 2020 con la irrupción de la pandemia mostrando cierta tendencia a la recomposición y sostenimiento de los dispositivos de evaluación que habían sido suspendidos o flexibilizados como resultado de la emergencia sanitaria. Si bien con ciertas diferencias, a lo largo de esta periodización no solo se ha dado cuenta de la persistencia a nivel nacional de las políticas educativas tendientes a la evaluación de la calidad en términos de aprendizajes, sino también a la perseverancia de las pruebas de desempeño estandarizadas como herramientas privilegiadas para su medición. El análisis propuesto no ignora, sin embargo, la importancia de

²⁰ Se aprobó por resolución del CFE N°396/2021.

indagar en próximos estudios acerca de la compleja trama que supone la construcción de las políticas educativas de evaluación en el marco de la estructura federal del país. Sin duda, este tipo de estudios puede aportar matices interesantes a las dinámicas identificadas, sumando evidencia que, surgida de la vasta trayectoria de los espacios de organización de trabajo e intercambio entre las unidades provinciales dedicadas a la evaluación, ilumine nuevos aspectos sobre el modo en que se entiende el despliegue de las políticas de evaluación a nivel nacional.

Para concluir, se hace necesario continuar problematizando la asociación positiva que desde hace casi treinta años se ha establecido en el campo escolar entre la evaluación externa y permanente de los aprendizajes y la mejora de la calidad de los procesos educativos. Aunque la intensidad de dicha relación ha variado en los distintos programas y planes gubernamentales aquí examinados, la misma se ha ido consolidando en el tiempo construyendo cierto sentido común dominante que hace referencia a la supuesta utilidad que tienen las evaluaciones estandarizadas para mejorar la educación. Sobre todo, desde que la evaluación en términos de pruebas de desempeño se ha instalado como una de las funciones principales del Estado nacional en materia de educación, ciertas creencias que giran en torno a la idea que las pruebas censales y estandarizadas son la manera privilegiada de “medir la calidad educativa” plantean la importancia de desandar algunas fórmulas tecnocráticas que, luego de casi tres décadas de presencia en el campo de la política educativa, se han constituido casi como verdades absolutas e incuestionables (Sverdlick et al 2022). Esta cuestión abre la necesidad de ampliar los márgenes de comprensión acerca del alcance de estos instrumentos al plantear que una prueba estandarizada no constituye en sí misma una política de evaluación y menos aún de mejora de la calidad, sino que debe ser comprendida como un dispositivo más de generación de información que construye un indicador particular sobre el nivel de aprendizaje de los estudiantes y que adoptan sentido en el marco de las políticas educativas que a su vez se inscriben en una política pública, la cual por otra parte responde a un proyecto de país en un momento determinado (Sverdlick, 2012).

Referencias bibliográficas

- Acevedo, I., Castro, E., Fernández-Coto R., Flores, I., Pérez Alfaro, M., Székely, M. y Zoido, P. (2020). *Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe*. BID.
- Assusa, G. y Kessler, G. (2020). *Reactivación de desigualdades y vulneración de derechos en tiempos de pandemia*. Biblos.
- Ball, J. y Youdell, D. (2007) *La privatización encubierta en la educación pública*. Instituto de Educación, Universidad de Londres.
- Ball, S. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad, *Revista Educación y Pedagogía*, XVI(36), 87-104.
- Banco Mundial (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*.
- Banco Mundial (2021). *Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños. Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de covid-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe*.
- Bourdieu, P. (1996). Espíritus de Estado. Génesis y estructura del campo burocrático. *Revista Sociedad*, (8), 5-24.
- Breakspear, S. (2012). The Policy Impact of PISA: An Exploration of the Normative Effects of International Benchmarking in School System Performance, *OECD Education Working Papers*, (71),
- Brener, G. y Galli, G. (2019). *Inclusión y calidad como políticas educativas de Estado o el mérito como opción única de mercado*. La Crujía, Stella y Fundación La Salle Argentina.
- Castellani, A. (2019) *¿Qué hay detrás de las fundaciones y ONGs educativas? Las redes de influencia público-privadas en torno a la educación argentina (2015-2018)*. Informe de investigación N° 6. Observatorio de las Elites, CITRA, UMET CONICET.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL (2020). *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el nuevo contexto mundial y regional: escenarios y proyecciones en la presente crisis*.

Dale, R. (2004). Globalização e educação: demonstrando a existência de uma 'cultura educacional mundial comum' ou localizando uma 'agenda globalmente estruturada para a educação'? *Educación y Sociedad*, 25(87), 423-460.

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). *Educ. Soc. Campinas*, 36(132), 699-722.

Feldfeber, M. (2016). Facsímil: Algunas notas para analizar el discurso hegemónico sobre la calidad y la evaluación. En G. Brener y G. Galli (comps.), *Inclusión y calidad como políticas educativas de Estado: o el mérito como opción única de mercado*, Stella Ediciones.

Feldfeber, M., Puiggrós, A., Robertson, S. y Duhalde, M. (2018). *La privatización educativa en Argentina*, CTERA.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- UNICEF. (2021). *COVID-19 and School Closures. One year of education disruption*.

Gunter, M. y Fitzgerald, T. (2013). New Public Management and the modernisation of education systems. *Journal of Educational Administration and History*, 45(4), 303-305.

Gvirtz, S.; Larripa, S. y Oelsner, V. (2006). Problemas técnicos y usos políticos de las evaluaciones nacionales en el sistema educativo argentino. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas* (14), 1-24.

Ley de Educación Nacional N°26.206/16

Ley Federal de Educación N° 24.195/93

Maroy, C. (2006). *École, régulation et marché. Une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe*, PUF.

Maroy, C. y Voisin, A. (2015). Comparing accountability policy tools and rationales: various ways, various effects? In H. Kotthof, & E. Klerides (Eds.), *Governing educational spaces: Knowledge, teaching, and learning in transition*.

Ministerio de Educación Nacional (2012). *Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016*.

Narodowski, M. y Nores, M. (2002). *La evaluación educativa en la Argentina. De los operativos nacionales a los boletines escolares*. Prometeo.

Observatorio de la Universidad Pedagógica (UNIPE) (2019). *Dossier del Observatorio Educativo*, Año 5, (7).

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) (2020). *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DESA). <https://www.onu.org.ar/stuff/Informe-ODS-2019.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO (2005). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2005: Educación para todos. El Imperativo de la calidad*.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Revista Redes*, 2(4), 99-128.

Oyarzún Vargas, G. y Falabella, A. (2022). Indicadores de Desarrollo Personal y Social: La ilusión de la evaluación integral de la calidad. *Psicoperspectivas*, 21(1), 1-14.

Ozga, J. (2014). Knowledge, inspection and the work of governing. *Journal of Education*, 2(1), 6-38.

Parcerisa, L. y Falabella, A. (2017). La consolidación del Estado evaluador a través de Políticas de Rendición de Cuentas: trayectorias, producción y tensiones en el sistema educativo chileno. *Education Policy Analysis Archives* (25), 1-24.

Parcerisa, L. y Verger, A. (2016). Rendición de cuentas y política educativa: Una revisión de la evidencia internacional y futuros retos para la investigación. *Profesorado*, 20(3), 15-51.

Pascual, L. y Alebrgucci, M. L. (2016). La calidad educativa y su evaluación: viejos conceptos, nuevos significados. En G. Brener y G. Galli (comps.) *Inclusión y calidad como políticas educativas de Estado: o el mérito como opción única de mercado*. Stella Ediciones.

Pascual, L., Albergucci, M. L., Duhalde, M. y Abal Medina M.D. (2017). *Evaluación educativa*, Secretaría de Educación, Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte, CTERA.

Peck, J. y Theodore, N. (2010). Mobilizing policy: models, methods, and mutations. *Geoforum*, 41(2), 169-74.

Perusia, J. y Cardini, A. (2021). *Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria Prevenir el abandono escolar en la era del COVID-19. Documento de políticas públicas* CIPPEC.

Rockwell, E. (2018). La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa. *Cuadernos de Educación*, XVI(16), 7-28.

Rodrigo, L. (2019). Los programas internacionales de evaluación estandarizada y el tratamiento de sus datos a nivel nacional. El caso de Argentina en el estudio PISA de la OCDE. *Foro de Educación*, 17(26), 73-94.

Rodrigo, L. y Rodríguez Moyano I. (2023 en prensa). Los docentes y la evaluación de la calidad. Un análisis de las actuales políticas de formación docente orientadas a la evaluación en Argentina. *Revista ETD - Educação Temática Digital*, 25(2).

Rodrigo, L. y Rodríguez Moyano, I. (2020). Los programas de evaluación en la agenda de gobierno en la Argentina reciente. Discursos, acciones e institucionalidades de las políticas orientadas a la mejora de la calidad educativa durante la gestión de Cambiemos (2015-2019). *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 24(1), 762-777.

Rodríguez, L., Vior, S. y Más Rocha, S. M. (2018). Las Políticas de Evaluación de la Calidad Educativa en Argentina (2016-2018). *Educ. Real*, 4(43), 1405-1428.

Sverdlick, I. (2012). Recuperar el enfoque pedagógico de la evaluación. *Revista Novedades Educativas*, (258).

Sverdlick, I., Austral, R. y Rodríguez Moyano, I. (2022). La evaluación como práctica política. Mitos sobre la evaluación y el uso de la información. Ponencia presentada en *el V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. Democracia, Justicia e Igualdad*, Montevideo.

Tenti Fanfani, E. (2003). *Evaluar las Evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*, IIPE-UNESCO.

Thwaites Rey, M. (2005). El Estado como contradicción. En M. Thwaytes Rey y A. López (eds.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*. Prometeo.

Verger, A. y Normand, R. (2015). Nueva Gestión Pública y Educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativo global. *Revista Educação & Sociedade*, 36(132), 599-622.

Verger, A., Novelli, M., y Altinyelkhen, H. K. (2012). *Global education policy and International development: New agendas, issues and policies*, Continuum International Publishing Group.

Verger, A., Parcerisa, L., y Fontdevila, C. (2019). The growth and spread of large-scale assessments and tests based accountabilities: A political sociology of global education reforms. *Educational Review*, 71(1). 5- 30.

Fecha de recepción: 15-10-2022

Fecha de aceptación: 19-12-2022