

# **La evaluación de la calidad de la educación como política pública. El caso de la CABA: algunos elementos para la discusión acerca del sentido de sus transformaciones.**

Vior, Susana E.; Rodríguez, Laura R; Más Rocha y Stella M.

Cita:

Vior, Susana E.; Rodríguez, Laura R; Más Rocha y Stella M. (2014). *La evaluación de la calidad de la educación como política pública. El caso de la CABA: algunos elementos para la discusión acerca del sentido de sus transformaciones. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-099/481>

**La evaluación de la calidad de la educación como política pública. El caso de la CABA: algunos elementos para la discusión acerca del sentido de sus transformaciones.**

**AUTORES:** Susana E. Vior [svior@unlu.edu.ar](mailto:svior@unlu.edu.ar)  
Laura R. Rodríguez [laura.rodriguez57@gmail.com](mailto:laura.rodriguez57@gmail.com)  
Stella M. Más Rocha [stellamasrocha@gmail.com](mailto:stellamasrocha@gmail.com)

**INSTITUCION:** UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJAN. Departamento de Educación

### **EL PROBLEMA DE INVESTIGACION Y LA ELECCION DEL CASO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

En Estados Unidos y los países centrales, la evaluación de la educación tomó un fuerte impulso como consecuencia de la crisis de los '70, integrada a la implantación de políticas de Nueva Derecha (Morgenstern, 1990), y centrada en la transformación del Estado y la contención del gasto público. En esos países, esta etapa estuvo precedida por la conformación de un compacto cuerpo teórico-metodológico alrededor de la evaluación del logro de los sistemas educativos (SEs), desarrollado por organizaciones académicas y tecnopolíticas que, tempranamente, forjaron redes de cooperación e intercambio con organismos internacionales. Así concebida, la evaluación se ligó estrechamente al concepto –ambiguo y polisémico- de “la mejora de la calidad de la educación”.

Por el contrario, en América Latina y, en particular en Argentina, la evaluación de la calidad llegó como parte de un “paquete cerrado”, componente necesaria y naturalizada de la reforma de los '90 y como beneficiosa en sí misma. La medición de los resultados, relacionados casi exclusivamente con la responsabilidad de profesores e instituciones, terminó por reemplazar la histórica preocupación por la democratización del sistema educativo. A nivel nacional, tanto la introducción de un sistema homogéneo de evaluación, cuanto la transferencia de escuelas secundarias e institutos superiores desde el Estado nacional a las provincias, fueron parte de las medidas recomendadas por el Banco Mundial (BM) desde finales de los '80. El imperativo de la evaluación de la calidad fue incorporado a la legislación (Ley Federal de Educación (LFE) 1993)<sup>1</sup> y reglamentado por resoluciones del Consejo Federal de Educación; se crearon organismos ministeriales (Dirección Nacional de Evaluación, en 1993, más tarde re-denominada Dirección Nacional de Investigación y Evaluación de la Calidad Educativa, DiNIECE), se organizaron programas (Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, SINEC) y comenzaron a realizarse regularmente Operativos

---

<sup>1</sup> Reforzado por la Ley de Educación Nacional (LEN) en 2006

Nacionales de Evaluación, (ONE), tanto en el nivel primario como en el secundario. Simultáneamente, y en virtud del giro realizado en el cuerpo conceptual acerca de los problemas de la educación, al iniciarse la primera década del siglo actual, los organismos internacionales aumentaron su interés –y su correlato, el financiamiento internacional- por la “calidad” del nivel secundario. El propio Estado, de la mano de concepciones de “buen gobierno” (el modelo de “Nueva Gestión Pública”, el concepto de “gobernanza”, las apelaciones a la “inclusión”, la participación de la “sociedad civil” y la “construcción de consensos democráticos”) fue reconfigurado recientemente, tanto en su morfología como en su accionar.

Con una perspectiva histórico-crítica, el equipo de Política Educacional del Departamento de Educación de UNLu ha venido trabajando sobre el desarrollo de los sistemas de evaluación educativa, en el país, guiado por interrogantes sobre el sentido de los actuales sistemas de evaluación educacional, su relación con la implementación de las políticas públicas en ese campo y con las modificaciones estructurales que se observan en el sistema educativo. En particular, el equipo ha focalizado la investigación en una jurisdicción privilegiada tanto desde el punto de vista socioeconómico como socioeducativo, hemos tomado como caso de estudio lo relacionado con “La evaluación de la calidad como política pública para el mejoramiento de la enseñanza secundaria en la CABA”<sup>2</sup>.

El objetivo de esta ponencia es sintetizar las conclusiones preliminares de la investigación, describiendo las transformaciones sufridas en las concepciones y prácticas jurisdiccionales de evaluación de la calidad educativa. En este punto, mostraremos que la Ciudad se distingue por haber desarrollado, a lo largo de dos décadas, un sofisticado y amplio sistema centralizado de evaluación educativa que abarca a alumnos, docentes, instituciones y programas especiales en todos los niveles y modalidades del sistema, sistema hoy a cargo de una unidad especial recientemente creada con el voto de varios bloques de la Legislatura: la Unidad de Evaluación de la Calidad y la Equidad Educativa. Intentaremos mostrar, además, las diferencias entre los puntos de partida y de “llegada” de ese proceso. En el inicio, un modelo de trabajo en el que era posible encontrar una relación más inmediata y coherente entre los problemas a mejorar, las características del sistema de evaluación y la información que éste brindaba, así como los intereses y necesidades de los directivos, docentes y supervisores. En el presente, un sistema en el que esa relación se ha vuelto compleja, distante, y en el que la prioridad parece estar puesta más en la obtención del “dato” que en aumentar la capacidad de las escuelas para analizar y proponer cursos de acción de manera autónoma.

---

<sup>2</sup> Investigadores del Proyecto: Susana Vior (dir.), Laura Rodríguez y Stella Más Rocha.

La singularidad de esta jurisdicción está dada por varios hechos relevantes, que permiten caracterizarla como una jurisdicción privilegiada, tanto en términos socio-económicos como educativos. En primer lugar, la CABA mantuvo inalterada la estructura de su sistema educacional sin incorporarse a las reformas nacionales de los '90 (LFE, 1993)<sup>3</sup>, y por ello su escuela secundaria logró preservar, en gran medida, su integridad e identidad institucional; adicionalmente, estableció la obligatoriedad del nivel secundario (Ley 898/02) antes de que lo hiciera la ley nacional (LEN, 2006). En segundo lugar, es una jurisdicción privilegiada en lo que respecta a sus indicadores socio-económicos y socio-educativos. Según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010, vive en ella el 7,2% de la población total del país; mientras que entre 2001 y 2010 la población total apenas ha crecido alrededor de un 1%, el grupo de edad de 15-19 años ha disminuido en la misma medida. El Producto Bruto Geográfico (PBG) de la Ciudad representa el 20,5% del PBG nacional y el 29,6% de la Región Centro y Buenos Aires (cálculos para el año 2005), participando en el 25,2% del total del empleo privado registrado nacional en 2012. Según datos proporcionados por la EPH (INDEC) y otras fuentes oficiales, en la serie 2004-2012 la Ciudad ha venido registrando niveles de actividad y tasa de empleo superiores al promedio nacional, y las menores tasas de desocupación, subocupación, pobreza e indigencia, además de un mejor desempeño en variedad de indicadores de infraestructura, educación, salud e ingresos<sup>4</sup>. Es la jurisdicción con mayor peso del sector educativo privado (44% de la matrícula del sistema educativo en 2010, con un crecimiento del 6% entre 2003 y 2010). En lo que respecta a la educación secundaria, la Ciudad mantuvo casi estable su tasa neta de escolarización en el periodo 2003-2010 (88% y 89,1%), siete puntos por encima del total nacional en ese último año (82,2%). En 2010, y con gran variación entre Comunas, el 6% de los jóvenes de 13 a 17 años no asistía a la escuela secundaria<sup>5</sup>. Entre 2005 y 2012 las tasas de sobreedad y de repitencia se han estancado o aumentado: la repitencia pasó en ese periodo de 9,7% a 10,9%, y la sobreedad de 30,4% a 33,7%, con valores mucho más altos si se considera sólo el segmento de escuelas secundarias públicas (de 14,9% a 18% en el caso de la tasa de repitencia, y de 44,2% a 50,8% en el caso

---

<sup>3</sup> Si bien no realizó reformas en la estructura del sistema, la ciudad reformó sus currículos para compatibilizarlos con los "Contenidos Básicos Comunes" aprobados a partir de la LFE.

<sup>4</sup> MEcon (2012). *Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fichas Provinciales*. Buenos Aires: Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo. Subsecretaría de Planificación Económica. Dirección Nacional de Desarrollo Sectorial / Dirección Nacional de Desarrollo Regional. Disponible en [http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/fichas\\_provinciales/CABA.pdf](http://www.mecon.gov.ar/peconomica/dnper/fichas_provinciales/CABA.pdf). Acceso el 2/06/2013.

<sup>5</sup> DGEC / MH (2012, febrero). *Encuesta Anual de Hogares 2010. Principales indicadores educativos de la población residente en la Ciudad de Buenos Aires*. Informe de resultados N° 491. Buenos Aires: GCBA.

de la tasa de sobreedad). En todos los indicadores, se observa la persistencia de grandes disparidades entre las comunas del norte y del sur de la Ciudad<sup>6</sup>.

Sin entrar a profundizar sobre el significado y validez de las pruebas, debe notarse que la CABA ha venido obteniendo los resultados más altos en los operativos nacionales ONE de finalización de nivel secundario, aunque también con importantes diferencias entre escuelas de la zona norte y sur de la ciudad. En el siguiente cuadro se sintetizan los resultados obtenidos en los operativos de 2005 (anterior a la asunción del Gobierno Macri) y 2010 (el último con información disponible ya que está pendiente la difusión de los resultados del ONE 2012), comparando los resultados nacionales con los obtenidos por la Ciudad en las distintas disciplinas:

### **OPERATIVOS NACIONALES ONE: Evaluación de Finalización del Secundario.**

Resultados Nacionales y de la Ciudad Autónoma de Bs As en dos años seleccionados

		2005		2010	
	Nivel de desempeño	Resultados nacionales	Resultados de Ciudad Autónoma de Buenos Aires	Resultados nacionales	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
<b>Matemática</b>	<b>alto</b>	12,50%	28,40%	14,70%	30,70%
	<b>medio</b>	35,80%	39,80%	55,30%	56,00%
	<b>bajo</b>	51,80%	31,80%	30,00%	13,30%
<b>Lengua</b>	<b>alto</b>	23,40%	39,70%	20,40%	39,50%
	<b>medio</b>	38,20%	37,20%	53,30%	48,50%
	<b>bajo</b>	38,40%	23,10%	26,30%	12,00%
<b>Ciencias Sociales</b>	<b>alto</b>	20,70%	32,70%	17,20%	31,00%
	<b>medio</b>	42,40%	42,00%	52,80%	53,10%
	<b>bajo</b>	36,90%	25,30%	30,10%	15,90%
<b>Ciencias Naturales</b>	<b>alto</b>	14,50%	20,90%	13,40%	23,50%
	<b>medio</b>	38,50%	42,60%	52,20%	55,70%
	<b>bajo</b>	47,00%	36,50%	34,30%	20,80%

Elaboración propia  
FUENTE: DINIECE

Puede observarse que la CABA acompañó la mejora de los logros obtenidos a nivel nacional, manteniendo siempre su superioridad relativa: en ambos casos disminuye la

<sup>6</sup> Fuente: Anuarios de Estadísticas Educativas de la CABA y Relevamientos Anuales de la Gerencia Operativa de Investigación y Estadística del Ministerio de Educación.

proporción de estudiantes con niveles de desempeño bajo, aumentando los de niveles medio y alto. La misma ventaja se observa en los resultados de las últimas pruebas PISA administradas en 2012, oportunidad en la que el Gobierno de la Ciudad solicitó una discriminación de resultados. Mientras que Argentina entró entre los ocho países con los menores niveles de desempeño, la CABA obtuvo mejores resultados que varios países latinoamericanos (excepto Chile en Matemática), pero mostrando brechas más amplias al considerar el nivel socio-económico, tanto respecto de Argentina como del resto de países de A. Latina, y siempre por debajo del promedio de la OCDE (OCDE, 2013).

Durante el desarrollo del proyecto solicitamos y recibimos información cuantitativa adicional por parte del área de Investigación y Estadística del Ministerio. Por el contrario, las autoridades jurisdiccionales nunca respondieron al pedido formal de autorización para entrevistar a funcionarios responsables, equipos técnicos, directivos y docentes de las instituciones; en consecuencia, realizamos entrevistas a directivos y funcionarios utilizando vías alternativas. La información fue completada con el análisis de toda la documentación oficial disponible, artículos periodísticos y conferencias de funcionarios.

## **LA EVALUACION DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES**

En la Ciudad de Buenos Aires, los programas centralizados de evaluación educativa aparecen en la década de los '90, a través de la aplicación simultánea de pruebas internacionales del logro educativo (LLECE, OCDE, AIE)<sup>7</sup>, pruebas organizadas por el Estado Nacional (ONE), y evaluaciones diseñadas por la propia Ciudad, originando un entramado complejo de programas superpuestos, verdadero “panóptico” del Estado Evaluador desplegado sobre escuelas, alumnos y docentes<sup>8</sup>. Estos programas jurisdiccionales (OEJ) comienzan casi en simultáneo con los operativos nacionales y la introducción de las pruebas internacionales (1992/3), en un proceso de expansión y profundización que acompaña todas las gestiones de gobierno. Observando su evolución, puede señalarse que:

- Desde sus inicios afirmaron su pretensión de diferenciarse conceptual y metodológicamente de los operativos nacionales. Originariamente interesados por

---

<sup>7</sup> LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa. OCDE: Organización de Cooperación Económica Europea. AIE: Asociación Internacional de Evaluación del Logro Educativo.

<sup>8</sup> Si consideramos sólo la evaluación del logro educativo de los alumnos, entre 1992 y 2012 se tomaron, en el nivel primario 13 pruebas ONE, 3 internacionales, y 12 jurisdiccionales; en el nivel medio: 13 ONE (y 2 operativos censales de evaluación de finalización del nivel), 4 pruebas internacionales y 3 jurisdiccionales.

privilegiar las dimensiones cualitativas con la participación de los docentes, la voluntad de evaluar “las políticas educativas”, y un enfoque centrado en el curriculum jurisdiccional y las “prácticas del aula”, han quedado insertas en un complejo y estructurado sistema centralizado de monitoreo gerencial de procesos y resultados.

- En el caso de los operativos de evaluación del logro educativo de los alumnos, la participación comenzó por ser voluntaria - para las instituciones - transformándose en obligatoria a partir de 2001.
- En un primer momento, esos operativos incluyeron sólo al sector educativo público, desde 1997 incorporan al segmento privado.
- Comenzaron como muestreos no representativos, para transformarse en muestras representativas del conjunto del sistema y también en operativos de carácter censal.
- Se aplicaron de manera regular en el nivel primario, y de modo ocasional en el nivel secundario (1995/1996; 2007)<sup>9</sup> hasta 2011, año en que se regularizan bajo la forma de operativos censales y anuales de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes del último año de todas las escuelas secundarias (Operativos FESBA).
- A partir de 2001, los OEJ incorporaron, en forma limitada, otros dispositivos para la evaluación del desempeño docente, de instituciones y de “programas educativos” públicos<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> El primer proyecto, denominado “De la evaluación al mejoramiento: un proceso de construcción de la calidad educativa”, había sido pensado para el nivel primario (Bertoni *et al*, 1995, p 9). En 1997, al incorporar a las instituciones de gestión privada, el Proyecto cambió su *status* a “Programa”, con la especificación “de Evaluación y Prospectiva”. Señala Carlino (2003) que el Programa fue suspendido entre 1999 y 2001, debido a diversas circunstancias: cambios políticos en la Ciudad luego del triunfo del radicalismo en las elecciones nacionales de 1999, rotación de los funcionarios responsables de la cartera educativa, agravamiento de la crisis económica y su consecuencia en ajustes presupuestarios que afectaron al Programa y llevaron a la disgregación de parte del equipo, así como el crecimiento de los temores y dudas sobre la intencionalidad “formativa” y su diferenciación respecto de los operativos nacionales.

<sup>10</sup> En 2001 se creó el “Sistema Participativo de Evaluación del Desempeño de los Alumnos” (SIPEDUC) que, **paradójicamente, inaugura la etapa en la que la participación en la evaluación se vuelve obligatoria**. El sistema pretendía dar continuidad a los programas jurisdiccionales previos, manteniendo su diferenciación de la experiencia nacional de los ONE, cuyos operativos eran calificados como de “escasa legitimidad” por centrarse solamente en los rendimientos escolares, subordinarse a criterios de comparabilidad internacional y a rankings, así como por presentar deficiencias técnicas en las pruebas. El proyecto se proponía generar un sistema integrado de evaluación educativa de la Ciudad dirigido a asegurar la comparabilidad intra jurisdiccional (introduciendo la obligatoriedad), renovar los procedimientos de evaluación docente para superar la tradicional “hoja de concepto”, e introducir la dimensión institucional a través del “proyecto de la escuela”, generar información para la toma de decisiones, y finalmente, permitir “**el seguimiento y la evaluación de las políticas educativas**” reflejadas en los proyectos y programas impulsados por la Secretaría de Educación o por las Direcciones de Área, entendido como “**un elemento central en un proceso de gobierno democrático y transparente comprometido con las necesidades de la ciudadanía**”. A esos tres “espacios de la evaluación” (aprendizajes y desempeños, instituciones, y políticas), se podrían sumar en el futuro “otras realidades”, como la infraestructura, los materiales, etc (en negrita en el original) (GCBA, 2001, p 2). (GCBA, 2001, p 2).

- Dieron lugar al desarrollo y expansión de nuevas estructuras burocráticas y técnicas dentro del Ministerio de Educación de la Ciudad, cuya última expresión es la creación de la Unidad mencionada más arriba.
- Recientemente han incorporado paquetes estandarizados específicos, desarrollados por agencias internacionales, con pretensión comparativa, algunos aplicados en el primer año de la escuela secundaria, y otros en el Nivel inicial<sup>11</sup>.

## LA EVALUACION DE LOS APRENDIZAJES EN LA ESCUELA SECUNDARIA

El primer proyecto jurisdiccional de evaluación centralizado denominado “De la evaluación al mejoramiento: un proceso de construcción de la calidad educativa” (1992), había sido pensado para el nivel primario. Sin embargo, en 1995 y 1996, dados los altos niveles de deserción y repitencia observados en los primeros años de las escuelas secundarias, recién transferidas por el Estado Nacional<sup>12</sup>, y “con vistas a la implementación del Tercer Ciclo de EGB”[sic] (Teobaldo & Poggi, 1996, citado por Tenutto *et al*, 2008, p 16), se organizó una experiencia que involucró al nivel medio. La experiencia fue denominada “La articulación entre los niveles de enseñanza primaria y secundaria”. Implicó la administración de una prueba a alumnos del último año de la primaria y del primer año de la escuela media en 23 escuelas del nivel medio y 72 del nivel primario (todas estatales) pertenecientes a los 21 distritos escolares de la Ciudad.

El Sistema SIPEDUC organizado en 2001 (ver nota<sup>10</sup>), incluía en su esquema de operativos de evaluación de aprendizajes (pruebas obligatorias y muestrales en instituciones públicas y privadas) en el segundo año de la escuela secundaria en una tercera etapa a realizarse en 2003, pero este nivel finalmente no fue objeto de ningún operativo. En un contexto de deterioro de los indicadores sociales y educativos, que tuvo su pico más bajo en 2002, la Ciudad optó por decretar la obligatoriedad del secundario, e implementó una serie de programas y acciones dirigidas a la “inclusión”<sup>13</sup>. Entre 2002 y 2007, la Dirección de

<sup>11</sup> Por ejemplo, a partir de 2012 el Gobierno inició pruebas piloto en el primer año de la escuela media de algunas pocas instituciones públicas y privadas, para aplicar dos pruebas de la AIE: el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana (en inglés, ICCS), y el Estudio de alfabetización computacional y uso de la información (en inglés, ICILS).

<sup>12</sup> Según Tenutto *et al* (2008), sobre la base de datos proporcionados por el Departamento de Estadística de la Ciudad de Bs. As., “la matrícula 1993/1995 del nivel medio común decrecía el 38,7% durante el Ciclo Básico. El desgranamiento entre 1º y 2º año representaba el 26,3%. La tasa de repitencia correspondiente al Ciclo Básico en 1995 era del 19,9%, valor que triplicaba al nivel de repitencia en el ciclo superior de la escuela media.” (p. 16).

<sup>13</sup> Lanzamiento del Programa de Becas Estudiantiles e incremento sostenido de la cantidad de becas, alcanzando al 34% de la matrícula media estatal en 2005. Implementación de programas destinados a la retención: Programa “Tu Esfuerzo Vale” –orientación y apoyo durante las evaluaciones de marzo y diciembre-, Programa de Fortalecimiento Institucional –desarrollo de proyectos institucionales de mejoramiento a partir de la asignación de módulos institucionales-, Programa de Retención Escolar de Alumnos/as madres/padres y embarazadas –



Investigaciones llevó adelante numerosos estudios y relevamientos sobre: la experiencia de las horas extra-clase en las escuelas de Proyecto 13 (2002); la inserción ocupacional y continuidad de los estudios de los egresados recientes de la modalidad comercial (2004); el liderazgo pedagógico en las escuelas y el Programa “Tu Esfuerzo Vale” – de apoyo y transformación de la evaluación en el turno de exámenes de marzo- (2005); las escuelas de reingreso y la normativa vigente en el nivel (2007). Durante la gestión de Telerman / A. M. Clement se realizó un estudio diagnóstico de la escuela media, reafirmando que los principales problemas del nivel seguían siendo la repetición, el desgranamiento y el abandono, a pesar del mejoramiento de las tasas de escolarización entre 1991 y 2001, y la situación relativa de la jurisdicción respecto del resto del país<sup>14</sup>.

Hacia 2006, el MEd de la Ciudad evaluaba que se había logrado consolidar experiencia en operativos de evaluación de los aprendizajes en el nivel primario, así como obtener información sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje, logros, dificultades y deficiencias relacionados con los contenidos enseñados y las formas de tratarlos; dichos resultados podían ser generalizables dado el carácter muestral de los operativos. Por el contrario, no sucedía lo mismo con el nivel secundario, que sólo había sido abordado a través del Proyecto de Articulación en 1996-7. Se trataba entonces de extender al nivel las modalidades de evaluación implementadas en Primaria. A principios de 2007 se retomó una experiencia de “Evaluación para el mejoramiento de la comprensión lectora y la producción escrita” de los estudiantes de segundo año, con la finalidad de recabar “datos que permitieran al “personal directivo y a los docentes tomar las decisiones institucionales y didácticas más adecuadas y eficientes en orden a resolver y superar, progresivamente, los problemas”, trabajando en “acciones directas de mejoramiento educativo, desde las Direcciones involucradas (Planeamiento, Investigación, Currícula, Direcciones de Nivel)” ( TEOBALDO

---

originalmente de las ZAP y aplicado en la Dirección de Media y Técnica-, Programa de asistencia a las escuelas medias en el área socioeducativa –dirigida a población vulnerable-, Programa “De vuelta a la escuela”, Boleto Estudiantil, y otros.

<sup>14</sup> Analizando la variación intercensal (1991 y 2001) del máximo nivel de educación alcanzado por la población, los investigadores observaban una disminución de la población con secundario incompleto (de 49,2% a 38,2%), un leve aumento de la población con secundario completo (de 23,4% a 25,2%), un aumento de la población con secundario incompleto y más (de 50,8% a 61,8%). En promedio, la población de 25 y más años de la Ciudad tenía 12,2 años de escolaridad. Con base en datos de la EPH, el informe también mostraba un crecimiento de la tasa neta de escolarización secundaria de 79,9% en 1991 a 85,3% en 2005 (octubre). Se observaba que en los treinta años transcurridos entre 1975 y 2005 la tasa neta de escolarización secundaria había aumentado 14% (llegando al 85,3%) y la de asistencia escolar de la población de 13-17 años había crecido un 15% (llegando al 95%); la diferencia de 10% entre ambas tasas era producto del retraso escolar en primaria, poniéndose en evidencia que un 5% del grupo de edad teórica estaba en 2005 fuera de la escuela. Además, se observaban fuertes diferencias entre el norte y el sur de la CABA, zona esta última con los peores indicadores relativos. En dicho año, el 59% de las escuelas eran privadas y atendían al 38,7% de la matrícula, registrándose entre segmento público y privado importantes diferencias en términos de tamaño y cantidad de alumnos promedio. (GCBA, 2007).

*et al*, 2007, p. 5-6). La evaluación se realizó en establecimientos de diversas modalidades de distintas regiones escolares, dado los altos niveles de desgranamiento observados en el pasaje de primero a segundo año; la participación fue voluntaria, manteniendo el criterio utilizado en 1992 en los operativos jurisdiccionales en Primaria. Se consideraba que el carácter no compulsivo era un factor que había ayudado a generar la confianza necesaria para instaurar el carácter muestral y obligatorio que asumiría el SIPEDUC. Adscribieron a la experiencia 24 establecimientos (tres por cada una de las ocho Regiones Escolares de la Ciudad). Pero el desarrollo del Proyecto debió afrontar el cambio de gestión derivado del triunfo de Macri en las elecciones de 2007. La revisión de los términos del acuerdo original con los nuevos titulares de las Direcciones de Media, de Curriculum y de Investigación, llevó a una reducción de los contenidos, el presupuesto, el personal y la amplitud del estudio.

Recién en 2010 el Gobierno Macri inició el “Proyecto de Evaluación Jurisdiccional de Nivel Medio. 2010 – 2012” (EJM 2010-2012). A fin de “abordar la evaluación de manera sistemática en el Nivel Medio en la Ciudad de Buenos Aires” (ME / DGPE / DEE, 2011b: 9). Sus objetivos eran “producir información actualizada” para favorecer “la toma de decisiones fundadas a nivel jurisdiccional”, y promover “la reflexión sobre los procesos de enseñanza y de aprendizaje en el nivel medio”. Se afirmaba que el debate sobre la escuela media se había incorporado a la agenda educativa para afirmar la responsabilidad de “garantizar el acceso y permanencia de los jóvenes” (ME / DGPE / DEE, 2011b: 10), que el Proyecto estaba destinado a completar otras acciones gubernamentales para fortalecer “los niveles de inclusión” en la escuela secundaria<sup>15</sup>, y a actualizar y reorganizar los planes de estudio<sup>16</sup> en el marco de un diagnóstico específico sobre los problemas de la escuela media: la diversidad de planes y de formaciones docentes, altas tasas de desgranamiento y deserción, y las “particularidades de los jóvenes que asisten al nivel” [sic]. En principio se presentaron dos programas: a) Evaluación jurisdiccional de Nivel Secundario. 3er Año en Matemática y Lengua y Literatura (muestral o censal según la modalidad, y estatal y privada) y b) Evaluación de finalización de estudios secundarios (FESBA), en las áreas de Educación Cívica, Matemática y Lengua (censal).

El componente referido a la evaluación de los aprendizajes en 3er año fue desarrollado entre 2010 y 2012, y discontinuado, ya que no ha sido incluido en los planes

---

<sup>15</sup> Programas de becas, horas institucionales, actividades de educación no formal, apoyo escolar para la preparación de exámenes, atención a alumnas-madres, asistencia socio-educativa y cargos rentados como tutores o jefes de departamento.

<sup>16</sup> En el nivel medio de la Ciudad existían sólo programas de 1º y 2º año vigentes desde el año 2001/2. En 2009, con el objeto de dar una base común de contenidos, se presentaron los "Contenidos para el Nivel Medio" (incluyen propósitos generales y contenidos) para las modalidades Bachillerato y Comercial.

vigentes de la Dirección de Evaluación. El segundo programa (FESBA), fue aplicado por primera vez en 2011, publicándose los resultados al año siguiente. Este primer operativo<sup>17</sup> evaluó habilidades matemáticas y de comprensión lectora, y además aplicó un cuestionario complementario para recabar datos sobre variables socio-culturales, situación laboral de los alumnos, hábitos de estudio, clima y trayectoria escolar<sup>18</sup>; el operativo también incluyó la organización de 21 “grupos focales” con alumnos para indagar sobre “habilidades para la vida”, adaptando las categorías de la tipología utilizada por PISA 2006 y la propuesta por Tenutto *et al* (2010)<sup>19</sup> con anterioridad a la administración de la prueba, y otros 7 grupos, más 12 entrevistas a docentes para indagar opiniones sobre el instrumento con posterioridad a su aplicación<sup>20</sup>; este componente cualitativo fue destacado por el Ministerio como un elemento innovador a nivel nacional e internacional (GCBA, 2012, p.2).

Si bien estaba previsto otro FESBA en el mes de octubre de 2012, de carácter censal y con dos componentes (una prueba sobre Lengua y Literatura, Matemática y Educación Cívica, y cuestionarios complementarios a directores, docentes y alumnos) el operativo fue realizado recién en 2013, y con modificaciones que impidieron la comparabilidad de los resultados con los del operativo anterior “ya que los instrumentos que se diseñaron no permit[ían] ser reutilizados por motivos técnicos”<sup>21</sup>, estando prevista su repetición en octubre de 2014.

---

<sup>17</sup> Se tomaron pruebas a 25.505 alumnos de 5to y 6to. Año del secundario de 424 escuelas públicas y privadas de las modalidades Común, Técnica, Formación Docente y Artística. Los resultados fueron analizados mediante escalas de niveles de desempeño.

<sup>18</sup> Se caracterizó a los alumnos por su nacionalidad, lugar de residencia (CABA o PBA), sexo, máximo nivel educativo del hogar, “capital cultural” (perfiles de lectura de libros o periódicos, asistencia al cine/teatro/espectáculos), características de la “trayectoria escolar” (historia de repitencia, cambio de escuela, niveles de asistencia, materias adeudadas), uso del tiempo libre y hábitos de sociabilidad, motivaciones para asistir a la escuela, proyectos de vida luego de finalizar el nivel secundario.

<sup>19</sup> Tenutto, M.; Brutti, C.; Algora, S. (2010). *Planificar, enseñar, aprender y evaluar por competencias. Conceptos y propuestas*. Buenos Aires: La Imprenta Ya.

<sup>20</sup> Las instancias cualitativas profundizaron opiniones y vivencias de los estudiantes sobre el uso del tiempo libre, vínculos con pares, docentes e institución escolar, caracterización de los vínculos familiares, sus apreciaciones sobre el “buen docente”, la importancia del estudio, valoraciones y cuestionamientos a la escuela. En lo que respecta a las “habilidades para la vida”, se indagó sobre valores éticos y culturales, comunicación, adaptabilidad, habilidades cognitivas y metacognitivas, optimismo/entusiasmo, saberes básicos/específicos/cotidianos, extroversión y autonomía, organización para la toma de decisiones y resolución de problemas, entre otras.

<sup>21</sup> Los propósitos de este operativo son dos: “Indagar sobre aprendizajes logrados por los alumnos en función de lo prescripto por el Diseño Curricular (DC) de la jurisdicción para el Nivel Medio”, e “Identificar cuáles de las experiencias educativas que el DC señala que deben ofrecerse es necesario instalar con mayor presencia en las aulas”.

## **NIVEL MEDIO, OPERATIVOS DE EVALUACION Y ESTADO JURISDICCIONAL. ALGUNAS HIPOTESIS SOBRE EL SENTIDO DE LOS CAMBIOS RECIENTES**

En una primera aproximación, se observa que el encuadre, organización y sentido de estos Programas parecen distanciarse cada vez más de las concepciones y modelo de trabajo que originalmente había diferenciado a la jurisdicción de los operativos realizados por Nación. Desde 1992 hasta el presente, estas transformaciones en los operativos estuvieron articuladas con transformaciones en las políticas sectoriales y en la estructura y dinámica misma del Estado jurisdiccional. Sintéticamente, lo que observamos es:

1.-*Los modos de organización e implementación de los operativos tuvieron una progresiva disminución de los alcances de la participación de supervisores, docentes y directivos en las decisiones, diseño, intercambio entre equipos y discusión de los resultados y elaboración de conclusiones y propuestas consecuentes. Simultáneamente, se introdujo la práctica de “tercerizar” la aplicación de las pruebas, bajo el supuesto de una mayor objetividad.*

Se podría hablar de incongruencia entre la realidad de los operativos y sus pretensiones, tal como son expresadas en los informes oficiales. Todos los referentes entrevistados percibían los operativos como intervenciones “desde arriba”, extrañas a las prioridades de los colectivos escolares, eventos extraordinarios dentro del flujo de la vida institucional, actividades a la que docentes, estudiantes y directivos se “avienen”, y cuyos resultados, formalmente cada vez más “disponibles” y “transparentes”, se presentan cada vez más herméticos y distantes. Así, en el Informe Final de Resultados sobre el operativo de evaluación de los terceros años, dirigido a Supervisores, Directivos y Docentes “a fin de que resulte de utilidad en las prácticas de enseñanza”, se sostienen los principios de “participación”, “co-construcción colectiva”, de “experiencias movilizadoras” capaces de “producir instancias de reflexión lo suficientemente movilizadoras para producir orientaciones en dirección a la mejora de la enseñanza” (ME, 2012, s/n). Sin embargo, como dice una Directora:

*“...Ahora, una preguntita. El estudio que ustedes hacen, después, ¿cuáles son los beneficios dentro de la escuela? Por ejemplo, nosotros vemos faltante de cargos en la institución. Nosotros tenemos un solo preceptor con dos divisiones, por ejemplo, de treinta chicos. Porque no se da abasto. Entonces, si esto sirve para decir bueno... y ver cuál es la realidad de estas escuelas, porque una cosa es lo que se dice y otra cosa es lo que se hace viviendo dentro de la escuela...”* (Directora) [en itálica en el original]

GCBA/ME/Dirección de Investigación y Estadística (2011, octubre). *La educación secundaria en la Ciudad de Buenos Aires. Dinámica de la matrícula y desafíos institucionales para la inclusión*. Buenos Aires, p. 8.

Enfoque similar se observa en la evaluación de Programas. Abrevando principalmente en los modelos y “tecnologías de gestión de políticas” que difunde el Banco Mundial, la DGECE pretende trascender la etapa asistemática y puntual para formar “parte del diseño inicial de las actividades contempladas en el ‘ciclo de vida’” de los proyectos, en el que los actores principales que evalúan no son primariamente los “sujetos” del programa, sino los especialistas en evaluación del equipo de la GOEE, los especialistas en la problemática en estudio en cada caso (Gerencia Operativa de Currículum, GOC), y los responsables de los programas (DGECE, 2013, p.23). Esto tiene consecuencias muy claras respecto de los alcances y sentidos de la evaluación, como se ve, por ejemplo, en el Informe sobre recursos y equipamiento de las escuelas primarias públicas publicado recientemente. Realizado a pedido de la DGPLED (Dirección General de Planeamiento Educativo), relevó solamente la “valoración y utilidad de diversos recursos destinados a las escuelas primarias de enseñanza común de gestión estatal de la Ciudad” (“cómo y cuánto aprovechan las escuelas nuestros recursos educativos”) en particular de los recursos didácticos y tecnológicos provistos por la DGPLED a través de la consulta a directivos y supervisores (DGECE – DOEC, 2013, p.9 y ss).

Por otro lado, este compromiso con la transparencia y la voluntad de que la información involucre a los “actores” en procesos de cambio, es definido de manera limitada ya que la información no está disponible para todos de la misma manera, sin que cada agente, de acuerdo con su posición, tiene responsabilidades asignadas y un lugar en el modelo evaluativo y en el tipo de uso de los datos:

- “- a los **responsables de políticas públicas**, para la toma de decisiones que tiendan a la mejora del sistema educativo jurisdiccional;
- a **supervisores y autoridades escolares**, para que puedan gestionar los cambios institucionales necesarios;
- a los **profesores**, para que cuenten con elementos a partir de los cuales repensar prácticas de aula en vistas a la mejora de los aprendizajes de los alumnos.” (*idem*, p.5)

A fines de 2012, la Ciudad avanzó en la sistematización de un sistema de recolección, análisis y difusión de información sobre la situación educativa para diferentes “actores y usuarios”, sosteniendo una “política de devolución de información diferenciada” según “los distintos niveles de hacedores de política acompañada con un esquema de capacitación” para “asegurar que cada nivel de decisión posea el acceso y las herramientas para la buena utilización de los datos”<sup>22</sup>. El supuesto es que la devolución” debe ser “diferenciada según las

---

<sup>22</sup> Otro ejemplo es el “Estudio sobre la práctica pedagógica en la Ciudad de Buenos Aires” (octubre 2012). En una jornada institucional en las escuelas primarias se realizaron encuestas autoadministradas a docentes, directivos y supervisores “sobre la práctica pedagógica, su contexto institucional, sus recursos humanos y materiales, así como sobre sus condiciones organizativas, los procesos de gestión a nivel escuela y pedagógicos a

necesidades de los actores: supervisores, equipos directivos, docentes y padres, de acuerdo a la normativa vigente en el marco legal existente que tiene en cuenta la protección del secreto estadístico con el único objetivo de mejorar la gestión y los aprendizajes”<sup>23</sup>. Reconociendo que el problema de “[l]a asimetría entre recursos destinados a la recopilación de información y los empleados para su difusión deriva en riesgos para la legitimidad del sistema”, la DGECE propuso un sistema “personalizado y contextualizado de devolución de información” a los establecimientos educativos, permitiéndoles

“Articularse con el sistema de gestión escolar que informatiza progresivamente una gran cantidad de tareas que forman parte de la rutina institucional de manera mucho más sencilla frente a la práctica manual y con la ventaja adicional de poder mantener – entre otras cosas– su propia historia institucional siempre a su alcance” (DGECE, Política..., 2012, p.2).

2.- Simultáneamente, si bien los informes enuncian que los resultados de las evaluaciones son producto tanto de factores escolares como extra escolares, el análisis de toda la información que se recoge en los operativos termina siendo vinculada principalmente a lo que sucede -o no sucede- dentro del aula y a la actividad del docente. De esta manera, *la utilidad de las evaluaciones está centrada en su valor para remodelar el desempeño docente en tanto mediador entre el alumno y el curriculum oficial, sin expandir su análisis a otros factores asociados*, como por ejemplo la organización de los tiempos y espacios, o las características institucionales (escuelas comunes o de Proyecto 13), los efectos de otras políticas educativas o sociales de la jurisdicción, etc. La defensa de un enfoque “centrado en la escuela y en el aprendizaje” prioriza de esta manera la variable “desempeño” de docentes e instituciones como factor central de las variaciones de la calidad de la educación entendida como “logros de aprendizaje”. Así, por ejemplo, al analizar los resultados del operativo

nivel del aula”. Su finalidad expresa fue facilitar la “[r]evisión de la política de formación inicial y de capacitación, del diseño de programas de acompañamiento a las escuelas, de fortalecimiento institucional de las escuelas y de la mejora de las condiciones de trabajo” (DGECE, octubre 2012, p. 6), prometiendo la devolución de los resultados a los equipos directivos, docentes y supervisiones escolares mediante informes escritos generales y descriptivos por distrito, escuela y jurisdicción. Los interrogantes variaron según el cargo, de tal manera que a los supervisores se les preguntó sobre los “vínculos con el entorno”, logros de la escuela, recursos humanos e infraestructura y equipamiento; a los directivos, se les preguntó además sobre el “contexto institucional”, la “gestión y orientación pedagógica”, las cooperadoras y el clima escolar. Y a los docentes se les preguntó sobre la planificación y prácticas de la enseñanza y evaluación y el desarrollo profesional.

<sup>23</sup> En: [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/calidadeducativa/?menu\\_id=34860](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/calidadeducativa/?menu_id=34860). En el mismo sentido, afirma Silvia Montoya, actual Directora General de Evaluación de la Calidad Educativa de la CABA: “El conocimiento de qué y cómo funciona el sistema educativo es clave para la mejora con equidad. La estadística y la investigación deben estar al servicio de la política educativa. En esta línea de trabajo, la DGECE dependiente del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, promueve que los diferentes actores del sistema educativo tengan a disposición las herramientas para tomar decisiones informadas en respeto por el marco legal y sin hacer ranking de escuelas. En 2012 y 2013 supervisores, equipos directivos, docentes, y la comunidad educativa tuvieron a disposición indicadores, análisis y resultados de evaluaciones con diferente nivel de acceso en función de sus derechos y obligaciones.” (Silvia Montoya: “Estadísticas para el Cambio”. Nota aparecida- 10 de abril de 2014 en <http://www.bastiondigital.com/notas/estad%C3%ADsticas-para-el-cambio> .Acceso el 25/09/14).

“Proyecto de Evaluación Jurisdiccional del Nivel Medio. Tercer Año”, realizada durante 2011, luego de constatar que: “[...] es muy alto el número de alumnos que integran el nivel más bajo de desempeño [en Lengua y Matemática]”, la única relación que se establece es que “Debido a que la evaluación se construyó en base a los trayectos curriculares de 1er y 2do año del nivel secundario, **se puede inferir que dichos trayectos no están aún lo suficientemente apropiados por los Docentes**” (la negrita es nuestra)<sup>24</sup>.

En el mismo sentido, un documento de difusión de 2012 que expresa las conclusiones y expectativas del Gobierno respecto de los operativos de evaluación realizados durante 2011 (los dos programas dirigidos al nivel medio, el Proyecto de Evaluación para la Mejora de la Enseñanza consistente en un proceso voluntario de evaluación de docentes de primer ciclo de primaria, además de una evaluación de inglés en el primer ciclo de la Primaria), se afirma que los resultados indicaban “ la necesidad de seguir trabajando y fortaleciendo en todas las áreas y especialmente matemática tanto en los alumnos como en los docentes”, pues “[s]urge también de los datos de este colectivo que los docentes evaluados no incorporan suficientemente a sus prácticas el diseño curricular” (GCBA, 2012)

3.- Acompañando el desarrollo de los operativos jurisdiccionales, se ha producido una *multiplicación de programas ad-hoc, indicadores e información sobre el sistema educativo de la Ciudad*, conformando un abigarrado conglomerado de datos:

“Los índices elaborados por la DGECE buscan indagar en qué punto se encuentra cada escuela, comuna y distrito escolar en una escala de 0 a 10. Siguiendo los patrones de construcción de los índices que combinan distintas dimensiones y con el objetivo de subsanar los problemas asociados a la existencia de diferentes rangos de variación en las dimensiones, los índices se componen de variables estandarizada.”

Montoya, Silvia & Volman, Víctor (2014), p.13.

Sin embargo, sobre todo en el caso del nivel medio, la modificación de prioridades, criterios e intereses políticos que parece haber sido una de las causas de la discontinuidad, heterogeneidad de criterios y carácter episódico de los proyectos de evaluación, dificulta tanto la comparabilidad intertemporal como el análisis integrado de los diversos datos.

Hoy la DGECE ofrece cinco “instrumentos informativos”:

- 1.- Informe Anual “El estado de la educación en la Ciudad de Buenos Aires”.
- 2.- Informe “La educación de la Ciudad en perspectiva”.
- 3.- Informe “Tu Comuna / Distrito en Cifras”, que brinda los principales datos socio-demográficos y socioeducativos para cada Comuna.

---

<sup>24</sup> <http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/informe-evaluaciones.pdf>

4.- “Ficha Supervisores”, que presenta los datos socioeducativos por nivel y tipo de gestión, especialmente enfocados en las escuelas que cada supervisor tiene a cargo en su distrito.

5.- “Boletín Tu Escuela”, en dos versiones: una para el equipo directivo, y otra para las familias o el alumno (en el caso del nivel superior no universitario); en el Boletín se brinda información estadística y específica para cada establecimiento y su contexto: matrícula por año de estudios, programas especiales que se implementan en la institución, diversos indicadores socio-educativos de la comuna y de la Ciudad.

La CABA elabora y publica diversos índices: aplica el IDH –Índice de Desarrollo Humano- del PNUD, y además utiliza el IVS –Índice de Vulnerabilidad Social- y el IVE –Índice de Vulnerabilidad Educativa. Además, en 2012, la DGECE presentó el *Indicador Estratégico de la Calidad Educativa* destinado a analizar el cumplimiento de los objetivos estratégicos del sector educación, el rendimiento del sistema, y los logros de aprendizaje de los alumnos. Está compuesto por dos índices (el ICEP, y el IECEP), aclarándose que “no son un objetivo en sí mismo”, sino insumos “para diseñar planes de mejora y brindar asistencia focalizada a cada escuela según sus necesidades”. Para la DGECE, estos índices son la herramienta para establecer metas por escuelas, organizar planes de mejora y elaborar tipología de escuelas por tipo de necesidades para dar “asistencia específica y focalizada” (DGECE, 2012)<sup>25</sup>. La preferencia por devoluciones diferenciadas, así como el tipo de selección de datos que se combinan o presentan con pretensiones de brindar un panorama integral de la situación de las instituciones, las regiones o Comunas y la jurisdicción, no son sometidos a debate y se entregan como fruto de decisiones técnicas de expertos estadígrafos.

*3.- La estilización y el perfeccionamiento “científico y técnico” de los operativos es paralelo a un proceso de centralización: concentración de poder en el Jefe de Gobierno <sup>26</sup> y en el Ministerio de Educación, legitimado por concepciones gerencialistas de la función de gobierno en general y de la política educativa en particular. La evaluación de la calidad educativa es uno de los objetivos estratégicos del Ministerio de Educación que pretende crear*

---

<sup>25</sup> Ver: <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/calidadeducativa/pdf/documentobreve.pdf>. Un ejemplo es el llamado “Plan de Acompañamiento y Asistencia Focalizado” implementado por los supervisores, pensado para tres años, que pretende basarse en objetivos claros y medibles y en evaluaciones de proceso y finales, y dirigido a “la enseñanza, el ambiente escolar y la participación de los padres”. Ofrece asistencia a las escuelas para que elaboren planes de mejora a los que se atan posibilidades de condiciones laborales diferenciales, en la medida en que ofrece “oportunidades para que el equipo docente obtenga capacitación y puntaje para una mejor carrera profesional.

<sup>26</sup> La Ley 3340/09 “de Modernización de la Administración Pública” y decretos reglamentarios, asimiló la definición de políticas públicas a “planes estratégicos de gestión”, auditados por un Observatorio de Resultados de Gobierno en la esfera de la Jefatura de Gabinete de Ministros.



“un sistema y cultura de la evaluación en el sistema educativo”<sup>27</sup>. La evolución del área encargada de la evaluación educativa es ejemplo de esta tendencia la concentración de autoridad y poder de decisión. Hasta el Gobierno Macri, las acciones de evaluación educativa estaban a cargo de una Dirección General de Planeamiento Educativo (DGPE) dependiente de la Subsecretaría de Educación del Ministerio de Educación. Mediante Decreto 2075/07 se realizó una reorganización de la Estructura orgánico-funcional que modificó la estructura del ME y creó dos Subsecretarías; la DGPE fue puesta bajo la denominada Subsecretaría de Inclusión Educativa y Coordinación Pedagógica. Posteriormente, el Decreto 500/08 creó, dentro de esa Dirección General, una Dirección de Evaluación Educativa, apoyada por una Dirección de Investigación y Estadística, integrada por seis áreas (Evaluación de los Aprendizajes, Evaluación Institucional, Evaluación del Desempeño Docente, Evaluación de Programas y Proyectos, Evaluación y Estadística, y Régimen de Evaluación, Promoción y Acreditación). En el marco de una nueva reforma con el objetivo general de “modernizar” la administración pública<sup>28</sup>, el decreto 660/11 hizo depender la DGPE directamente del ME; el decreto N°226/12 separó el área de evaluación de la DGPE, elevándola a Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa (DGECE) dependiente directamente del ME, y poniendo bajo su esfera dos Gerencias Operativas<sup>29</sup>: la de Investigación y Estadística, y la de Evaluación Educativa<sup>30</sup>. La culminación de este proceso fue la reciente sanción de la ley de creación de la Unidad de Evaluación de la Calidad y la Equidad educativa” (agosto de 2014).

Después de 20 años de políticas educativas que centraron su preocupación –al menos en el discurso- en la calidad, relacionándola con la instauración de una cultura de la evaluación, en la eficiencia, eficacia y transparencia de las políticas públicas, y en la multiplicación de programas y acciones de gobierno dirigidas a diagnosticar, evaluar, medir y monitorear la educación, *los avances en la mejora de los problemas más estructurales de la*

<sup>27</sup> Ver: <http://www.observatoriodegobierno.buenosaires.gob.ar/>. Acceso el 15/10/2012.

<sup>28</sup> El Decreto 684/09 reglamentó el denominado Régimen Gerencial para los cargos más altos de la Administración Pública (por debajo de las Direcciones Generales), estableciendo normas de ingreso por concurso público de antecedentes y oposición y estabilidad por cinco años sujeta a evaluaciones de desempeño anuales para dos niveles de cargos: “dirección operativa” y “subdirección operativa”. Se dictó una nueva Ley de Ministerios, N° 4013/11 (noviembre) que llevó a 11 los Ministerios y consolidó la figura del Jefe de Gabinete, y el Decreto 660/11 aprobó la planta orgánico-funcional del ME

<sup>29</sup> Las atribuciones de la DGPE consignadas por el Decreto 226/12 muestra claramente los rastros de la “expropiación” de las áreas de evaluación e investigación y estadística al mantener su responsabilidad de “Asistir al Ministro en el diseño, la implementación y la evaluación de la política educativa”.

<sup>30</sup> La nueva DGECE tiene como funciones (Decreto 226/12, Anexo 2/6): “Sistematizar un esquema de funcionamiento, relevamiento y difusión de información. Evaluar al Sistema Educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Impulsar y sostener un proceso de evaluación permanente del proceso educativo. Producir y difundir estudios sobre el sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Custodiar y difundir la documentación que generan las distintas dependencias del Ministerio vinculadas a la evaluación educativa. Producir y difundir la cartografía referida al sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los análisis territoriales, sociales y educativos”.

*enseñanza media que afectan a los alumnos –el abandono, la sobreedad y la repitencia- han sido exiguos.* Los supuestos del “sistema de evaluación de la calidad” en lo que respecta a la evaluación de los logros de aprendizaje, sobre-simplifican los diagnósticos sobre los déficit de logro, atribuyéndolos sólo al desempeño de los docentes, y justificando la necesidad de intensificar los procesos evaluadores. Por el contrario, se sobre-estiman los efectos benéficos de las medidas sectoriales, considerándolas de manera aislada e independientes de los efectos combinados del resto de las políticas sociales y económicas, que influyen en los sectores que mayoritariamente asisten a la educación pública. En última instancia, permiten justificar también la preferencia por políticas públicas comparativamente más baratas –tanto en términos de los costos económicos como de los políticos- que crear escuelas secundarias de tiempo completo con edificios propios y no compartidos, directivos full-time y espacios para el trabajo colaborativo. Todos ellos factores que son probadamente componentes de las buenas escuelas.

Nos preguntamos si estas medidas no es un ejemplo de los profundos cambios en la estructura y en las formas de ejercer la coacción y la legitimación de los Estados neoliberal-conservadores y su evolución hacia Estados de Tercera Vía. Estos cambios son acompañados por un discurso que despolitiza el proceso de evaluación de las políticas públicas, intenta desmovilizar a los sindicatos docentes y marginarlos de las discusiones, fragmentar los intereses en juego, ampliando la brecha entre la definición de los problemas que surgen de esas evaluaciones, las prioridades de política que fundamentan y ciertas dificultades persistentes en la evolución del sistema, que afectan negativamente la experiencia educativa de los ciudadanos en las instituciones públicas.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

BERTONI, A.; POGGI, M.; TEOBALDO, M. (1995). *Evaluación: nuevos significados para una práctica compleja*. Buenos Aires, Kapelusz,

CARLINO, Florencia (2003, may). *Evaluation and Policymaking in Education: Politics, Policy and Practice of an Argentine Experience*. Montreal, National Library of Canada. Tesis presentada para la obtención del grado de Doctor, Department of Integrated Studies, McGill University.

GCBA - DIRECCION GENERAL DE PLANEAMIENTO EDUCATIVO (DGPE) – DIRECCIÓN DE EVALUACION EDUCATIVA (DEE) (2010). *Proyecto de Evaluación Jurisdiccional del Nivel Medio*. Buenos Aires, Ministerio de Educación.

DIRECCION GENERAL DE EVALUACION DE LA CALIDAD EDUCATIVA (DGECE) – MINISTERIO DE EDUCACION (ME) (2012, agosto). *Devolución de Información, Índices de desempeño y Planes de Asistencia Focalizados para la Mejora*. Buenos Aires: GCBA.

DGECE – ME (2012, octubre). *Estudio sobre la práctica pedagógica en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: GCBA. Recuperado de <http://www.buenosaires.edu.ar/areas/educacion/calidadeducativa/pdf/triptico.pdf> (acceso en 31/10/13)

DDGECE – ME (s/f). *Política de devolución de información*. Buenos Aires: GSBA. Disponible en [http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/calidadeducativa/pdf/pol\\_difus.pdf?menu\\_id=34860](http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/calidadeducativa/pdf/pol_difus.pdf?menu_id=34860) (acceso en 20/05/2013).

DGECE – ME (2013). *Hacia una cultura de la evaluación de programas y proyectos*. Buenos Aires: GCBA.

ME (2012). *Proyecto Jurisdiccional de Evaluación de Nivel Medio 3er año (2010-2011). Informe de Resultados*. Buenos Aires: GCBA.

DGCE – ME (2013, octubre). *Estudio sobre la Práctica Pedagógica 2012. Informe de resultados: Encuesta a equipos directivos y docentes del nivel primario*. Buenos Aires:GCBA.

DGCE – ME (2013, octubre). *Estudio sobre la Práctica Pedagógica 2012. Informe de resultados: Encuesta a supervisores del nivel primario*. Buenos Aires: GCBA..

DGECE – Gerencia Operativa de Evaluación de la Calidad (GOEC) (2013). *Evaluación de materiales y equipamiento provistos por el Ministerio de Educación de la GCBA. Nivel Primario – Gestión Estatal. Estudio cuantitativo. Informe de resultados agosto 2011*. Buenos Aires: GCBA.

DIEE – ME (2009, agosto). *Índice de vulnerabilidad educativa (IVE). Documento metodológico*. Informes temáticos de la Dirección de Investigación y Estadística del Ministerio de Educación del GCBA. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/dirinv/pdf/ive.pdf> (Acceso en 31/05/2013).

DIEE – ME (2011, agosto). *Índice de vulnerabilidad social (IVS). Documento metodológico*. Informes temáticos de la Dirección de Investigación y Estadística del Ministerio de Educación del GCBA. Disponible en <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/dirinv/pdf/ive.pdf> (Acceso en 31/05/2013).

DiNIECE (2003). *La evaluación de la calidad educativa en la Argentina. Experiencias provinciales*. Buenos Aires, Ministerio de Educación.

GCBA (2001). *Sistema participativo de evaluación educativa de la Ciudad de Buenos Aires. SIPEDUC-CBA. Documento para la Discusión*. Buenos Aires, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires – Secretaría de Educación.

GCBA (2007, julio). *El Nivel Medio en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires, Ministerio de Educación /SEd/DGP/DI.

GCBA / ME / DEE (2009). *Proyecto de Evaluación Institucional*. Buenos Aires, GCBA. Disponible en: [http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/ev\\_institucional.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/ev_institucional.pdf) (acceso en 3/03/2011)

GCBA. *Documento de devolución del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires “Compromiso Buenos Aires 2020”. Primera Fase*, 11 de diciembre de 2009. Disponible en: [www.buenosaires2020.gob.ar](http://www.buenosaires2020.gob.ar) (acceso en 10/05/2011)

GCBA / ME / DGPE / DEE (2011) *Proyecto de evaluación jurisdiccional del segundo ciclo del nivel primario: informe de resultados 2010 / dirigido por Tamara Vinacur*. Buenos Aires, GCBA.

ME / DGPE /DEE (2011b) *Proyecto jurisdiccional de evaluación de nivel medio: sugerencias para el trabajo en el aula*. Buenos Aires, GCBA. Disponible en:

[http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/ev\\_jurisd\\_2011.php?menu\\_id=23328](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/ev_jurisd_2011.php?menu_id=23328) (acceso en el 3/03/2011)

GCBA (2012). *Evaluaciones de los aprendizajes y evaluación docente para la mejora* 2011. Disponible en: [http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/documento\\_informativo.pdf](http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/documento_informativo.pdf) (acceso en 3/03/2012)

ME / DGECE (2013, julio). *Proyecto Jurisdiccional de Evaluación de finalización de Nivel Medio (FESBA). Marco General*. Buenos Aires: GCBA.

MONTOYA, Silvia & VOLMAN, Víctor (2014, enero). *¿Cuáles son los determinantes de la calidad Educativa en la Ciudad de Buenos Aires? Los índices de Calidad y Equidad Porteños*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Económicas –Escuela de Economía “Francisco Valsecchi” – Pontificia Universidad Católica Argentina (UCA). Documento de Trabajo N° 44.

MORGERNSTEN de FINKEL, Sara (1990). Crisis de acumulación y respuestas educativas de la Nueva Derecha. *Revista Argentina de Educación*, año VIII N° 14. Buenos Aires, Asociación de Graduados en Cs. de la Educación, p 7-24.

OCDE (2013). *PISA 2012 Results: What Students know and can do*. Volume 1 and 2. OCDE Publishing.

POGGI, Margarita; TEOBALDO, Marta; MARENGO, Roberto; PINI, Mónica; SCAGLIOTTI, Mónica (1997). *La articulación entre los niveles de enseñanza primaria y secundaria*. Buenos Aires, GCBA-Secretaría de Educación-Subsecretaría de Educación-Programa de Evaluación y Prospectiva

SVERDLICK, Ingrid (coord.) (2007). *La experiencia de autoevaluación institucional en la Ciudad de Buenos Aires. 2001-2004*. Buenos Aires, GCBA – Secretaría de Educación – Subsecretaría de Educación - Dirección General de Planeamiento – Dirección de Investigación. Serie Estudios e Investigaciones, Vol. 7.

TENUTTO, Marta; LARRIPA, Silvina; TROTTA, Adriana (2008). *La evaluación educativa en la ciudad de Buenos Aires: historia y perspectivas*. Buenos Aires, Ministerio de Educación - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

TEOBALDO, Marta; MELGAR, Sara; BELMES, Armando (2007, noviembre). *Informe de Investigación. Proyecto de Evaluación para el mejoramiento de la comprensión lectora y de la producción escrita en establecimientos del nivel medio de Enseñanza*. Buenos Aires, Ministerio de Educación / Gerencia Operativa de Investigación y Estadística.

VIOR, Susana; FERNANDEZ, Ma. Anita (2005). Democratizar la educación. A mitad de camino. *Encrucijadas*, UBA, Año I, n° 2, p 67-75.