

Viejas recetas y nuevos negocios en educación

Liliana Pascual, Luz Albergucci*

Resumen

El tema de la calidad del sistema educativo y su evaluación se han instalado como las principales cuestiones sobre las que se debate en la sociedad actual al hablar de educación. En Argentina, el gobierno actual ha exacerbado esta cuestión y marca la agenda del debate educativo exhibiendo los resultados de las evaluaciones estandarizadas para justificar las políticas de ajuste y mercantilización de lo público a partir de un proyecto de restauración neoliberal y conservador en el campo educativo. La evaluación estandarizada y la información sobre el sistema educativo pasan a conformar un gran negocio educativo. La agenda pública empieza a definirse bajo los intereses privados, con el ingreso de empresas y ONGs en el campo educativo, a través

de convenios con el Estado para definir, implementar y evaluar las políticas públicas. Los resultados de las evaluaciones pasan a ser puntajes que “cotizan en la bolsa”, y se culpabiliza a las y los docentes y estudiantes negando la importancia de la política pública para generar las mejores condiciones para la enseñanza y el aprendizaje. La evaluación así concebida sirve para abonar el terreno hacia la privatización educativa y la meritocracia y responde a los intereses de las empresas que pretenden lucrar con la educación entendida como un negocio.

Palabras clave: mercantilización de la educación – evaluación estandarizada – meritocracia – calidad

*Miembros del Equipo de Investigación sobre evaluación educativa, del Instituto de Investigaciones “Marina Vilte” de CTERA.

La evaluación en la lógica mercantilizadora

En nuestro país y en el resto de América Latina, la evaluación estandarizada se instala durante la década de los noventa con un abordaje tecnocrático, orientado por el paradigma economicista de la rendición de cuentas, hegemonizado por la ideología neoliberal, en consonancia con las recomendaciones de organismos internacionales de crédito. El objetivo de calidad fue definido como la formación de competencias para un mercado de trabajo flexible y cambiante y la función de la educación consistiría en aumentar la posibilidad de los países “menos desarrollados” para articularse competitivamente en el mercado internacional. La evaluación fue también puesta al servicio de la “rendición de cuentas”, de la mano del ajuste fiscal.

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional, discutida y sancionada durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2015), la evaluación educativa comenzó a cobrar un sentido diferente en la Argentina, como una herramienta –que entre otras- brindara información para orientar las acciones de la política pública. El concepto de educación de calidad se utilizó en refe-

rencia a una serie de dimensiones que se relacionaban con las características de las instituciones educativas, los estilos de conducción, las propuestas curriculares, los recursos disponibles, las condiciones de trabajo, las estrategias didácticas, los aprendizajes, las características del puesto y del proceso de trabajo docente, etc. Desde este nuevo marco, entonces, se consideró que la evaluación de los aprendizajes a través de pruebas estandarizadas no mide “la calidad”, sino un aspecto muy reducido de uno de sus múltiples componentes que es “el aprendizaje”. Además, la utilidad de las pruebas no radica en ser un “indicador de calidad” sino en una herramienta, entre otras, para realizar el seguimiento de la política pública. Por aquel entonces, el Estado deja el rol de controlador para ser el garante del derecho social a la “educación pública de calidad”. Desde esta perspectiva, el concepto de calidad, lejos de estar asociado a la competitividad y a la eficiencia, se concibe en indisociable relación con las categorías de inclusión, equidad, relevancia y pertinencia de los aprendizajes. Se rompe la creencia de que la “calidad” puede ser alcanzada sólo para algunos, porque únicamente es de calidad la educación que es para todos. Nótese aquí un



cambio conceptual importante: se habla de “educación de calidad” y no de “calidad educativa”, ya que en esta concepción el sustantivo es la educación y la calidad es sólo un atributo que se logra en la medida en que todas las personas puedan acceder a ella. No obstante, este nuevo discurso no llegó a instalarse totalmente en la sociedad argentina, tampoco al interior de la comunidad docente, por lo que actualmente vemos que, con la gestión de gobierno que se inicia a fines del 2015, los sectores más conservadores retoman el paradigma economicista al hablar de “calidad educativa”, donde la “calidad” es un atributo de la educación al que sólo algunos pueden acceder.

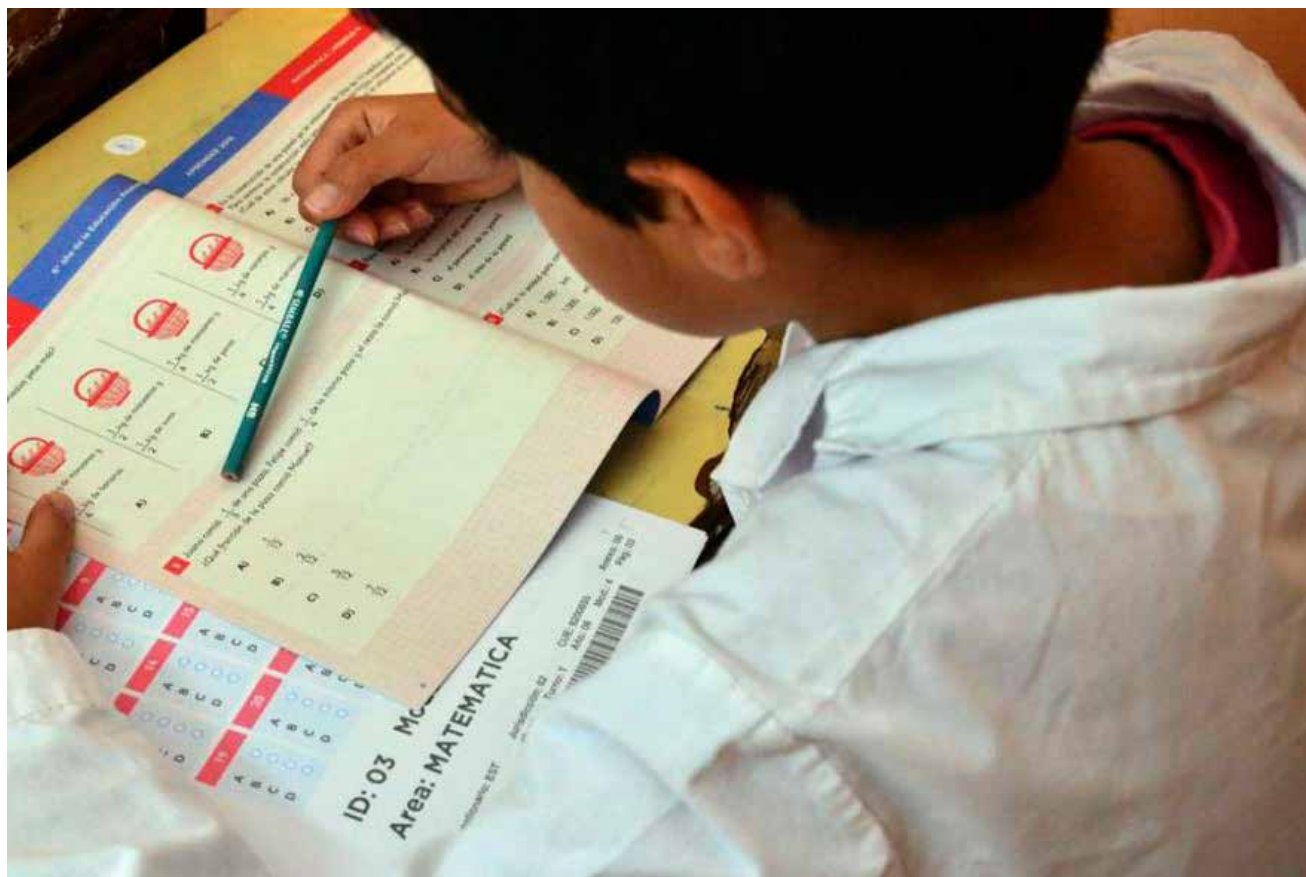
Evaluación estandarizada: resultados para el ajuste y mercantilización

A partir de la llegada al gobierno de la coalición Cambiemos, en diciembre de 2015, se produce un proceso de redefinición de la educación pública y su apertura al capital privado (Feldfeber y otros, 2018); lo que se manifiesta fundamentalmente a través de la tercerización de funciones de la educación estatal.

Las políticas educativas que se vienen implementando a partir de la restauración conservadora colocan el énfasis en la evaluación educativa, y guardan relación con variados documentos de organismos internacionales, por ejemplo, el documento “Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe”, elaborado por economistas del Banco Mundial en 2014. El mismo impulsa una receta para la mejora educativa basada en tres pasos: 1) pruebas censales a los estudiantes con una divulgación transparente de los resultados, bajo el lema de transparencia; 2) pago de bonificaciones a las escuelas basado en el progreso de los aprendizajes de los alumnos, bajo la lógica del premio; 3) evaluación individual y voluntaria a las y los docentes para que rindan cuenta de su desempeño, acompañada de recompensas financieras a aquellos que acepten ser evaluados y muestren buenos desempeños. En consonancia con estos cambios en las políticas públicas, el presupuesto en evaluación creció en detrimento

del presupuesto para la formación docente, los recursos escolares –netbooks, libros, ludotecas, etc.–, becas para estudiantes, infraestructura, etc. Las partidas de evaluación se incrementan de 125 millones de pesos en 2015 a 988 millones en 2018, lo que implica un aumento presupuestario de 690%.¹ La nueva gestión presentó en 2016 un proyecto de ley para la creación de un “Instituto de Evaluación de Calidad y Equidad Educativa (IECEE)”, con carácter autónomo, el cual si bien aún no ha podido aprobarse debido al altísimo nivel de rechazo de amplios sectores, es retomado en los discursos presidenciales de cada apertura de sesiones ordinarias. Hasta tanto el Instituto se haga efectivo, el ejecutivo decidió elevar en jerarquía administrativa la dependencia de carácter nacional dedicada a la evaluación, la que pasa de ser un Departamento de Evaluación, dentro del Ministerio de Educación Nacional, a transformarse en una Secretaría de Evaluación Educativa. Desde esta Secretaría se implementaron evaluaciones estandarizadas censales y anuales tanto para la escuela secundaria como para el nivel primario (Operativos Aprender) y una nueva evaluación estandarizada para el último año de la formación docente (Operativo Enseñar). Esta última fue implementada en 2017, y a pesar de las deficientes condiciones técnicas y de cobertura, se utilizó para desprestigiar a la formación docente y justificar las políticas de ajuste que ya se venían implementando en todo el país: cierre de institutos de formación docente, cierre de carreras y de cursos y transferencias al sector privado de las acciones de formación docente. Es importante indicar que políticas de ajuste, y particularmente los cierres de cursos y carreras fueron rechazados por las comunidades educativas afectadas: se iniciaron múltiples acciones de protesta, se continuaron las inscripciones,

1. CTERA (2018) “El ajuste en el financiamiento educativo en Argentina. Un análisis del Presupuesto Educativo durante el gobierno de la Alianza Cambiemos”. Junio de 2018. Instituto Marina Vilde, Secretaría de Educación, Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina. Disponible en: <https://mediateca.ctera.org.ar/files/original/902b2dab7919f7059ef5a9cc3ae89253.pdf>



y otras acciones que hicieron que, a inicios de 2019, disminuyera el impacto de estas políticas en algunas localidades del país.

Sin duda, estas viejas recetas de corte neoliberal, van acompañadas de la institucionalización de nuevas relaciones de poder que sostienen miembros de la elite dominante con el Estado y las políticas educativas, lo que Ball (2008) llama nuevas “redes” o “comunidad política”. En estas nuevas redes distintos grupos hegemónicos realizan convenios con el Estado para definir, implementar y evaluar las políticas públicas. En lo que respecta a la evaluación, se extienden algunas iniciativas que ya se venían desarrollando en nuestro país por parte de algunos organismos internacionales (BID y Banco Mundial), los que junto con consultoras locales -como la Fundación Centro de Políticas Públicas (CEPP) y otras creadas en el mismo momento de realizar acuerdo con el Estado- ofrecen asistencia técnica a las escuelas y a los gobiernos provinciales para la realización de pruebas estandarizadas de evaluación externa, de acuerdo

con los intereses y las exigencias de estos organismos internacionales. La agenda pública empieza a definirse bajo los intereses privados, a partir de la venta de plataformas educativas digitales, la capacitación de docentes y la “industria de los exámenes”, centrada en las evaluaciones estandarizadas. Este negocio que se realiza con la escuela pública y a costa del derecho a la educación, se ha extendido ampliamente en varios países de América Latina.

En materia de evaluaciones internacionales, nuestro país también viene incrementando su participación: en 2018 aumentaron las jurisdicciones que participan de las pruebas PISA como regiones adjudicadas independientes (hasta 2015 sólo participaba la Ciudad de Buenos Aires y actualmente se suman 3 provincias más). Esto implica que cada una abona la suma de 43.000 euros a la ETS (Educational Testing Service, Consorcio Internacional de la OCDE), además del canon que paga el país por su participación. Este negocio se completa luego a través de la venta de contenidos educativos, como es el “Método

Singapur” para la enseñanza de las matemáticas -país que obtuvo el primer puesto en las pruebas internacionales PISA de 2015 y en las pruebas internacionales TIMMS (Tendencias en el Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias) de 2014.

A la vez, las nuevas metas de educación que se establecen a través de resoluciones del Consejo Federal de Educación, elijen los resultados de las pruebas PISA como indicadores de éxito. Este exponencial crecimiento de las pruebas estandarizadas internacionales en la escena de las políticas públicas implica la apertura de un nuevo negocio a Pearson, la empresa líder en educación en el mundo, que fue elegida por la OCDE para desarrollar los marcos para la prueba PISA desde 2015. Pearson es uno de los cuatro grupos editoriales más importantes en el mundo, la mayoría de sus ganancias son obtenidas a través de textos digitales, herramientas de enseñanza virtual y desarrollo de plataformas digitales para realizar exámenes online. Esta empresa multinacional posee además acciones en la editorial Penguin Random House, en Longman, en el diario Financial Times, la revista The Economist y es dueña de la empresa estadounidense National Evaluation Series, dedicada a la elaboración de exámenes estandarizados. Además, en Estados Unidos, Pearson se encarga de administrar directamente las evaluaciones docentes con filmaciones de clases y revisiones de pares.

La información educativa también se convierte en un negocio: a través del convenio con la ONG “Argentinos por la Educación” (creada meses antes de establecer la relación con el Ministerio de Educación de la Nación), se privatiza la definición de las políticas de información y publicación de datos que antes estaba en manos de la Dirección de Información y Estadística del Ministerio y de la Red Federal de Información Educativa.

A modo de cierre

Con la nueva gestión de gobierno, la evaluación estandarizada y la información sobre el sistema educativo se transforman en un gran negocio educativo que se da a través de convenios con empresas, en forma directa o

por intermedio de sus ONGs. Este negocio también se visualiza en la compra de productos y servicios educativos que se presentan como soluciones a la supuesta baja calidad del sistema educativo, medida a través de las pruebas estandarizadas.

Los resultados de la evaluación estandarizada se utilizan también para instaurar sentidos. Así, se culpabiliza a docentes y estudiantes, negando la importancia de la política pública para generar las mejores condiciones para la enseñanza y el aprendizaje. La evaluación así concebida sirve para abonar el terreno hacia la privatización educativa y la meritocracia, responde a los intereses de las empresas que pretenden lucrar con la educación y a la decisión del estado de implementar políticas de ajuste en materia educativa. Sin embargo, los embates privatizadores, por parte de la nueva gestión, han sufrido un fuerte rechazo en la comunidad educativa en general (sindicatos, docentes, alumnos y académicos), los que se han movilizado masivamente a través de distintas expresiones de rechazo de estas políticas, logrando frenar su avance en algunos casos.

Referencias bibliográficas

Ball, S. (2018), “New Philanthropy, New Networks and New Governance in Education”, en *Political Studies* N° 56(4), pág. 747-765

CTERA (2018), “El ajuste en el financiamiento educativo en Argentina. Un análisis del Presupuesto Educativo durante el gobierno de la Alianza Cambiemos”. Junio de 2018. Instituto Marina Vilte, Secretaría de Educación, Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina.

Feldfeber, M.; Puiggrós, A.; Robertson, S.; Duhalde, M. (2018), “La privatización educativa en Argentina”, 1ra edición, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA.