



Instituto  
**IDEAS**

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

Observatorio de Desarrollo Humano

# **EL IMPACTO DE LAS PRUEBAS APRENDER Y LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN ARGENTINA**

## **AUTORAS**

MICAELA A. BRAVO

ROCÍO M. FERNÁNDEZ BELLOC

CLARA LISTRE

## **COORDINADORA**

VICTORIA CONTRERAS DEL OLMO

**NOVIEMBRE 2021**

## RESUMEN

El presente informe tiene como objetivo analizar la construcción de un sistema educativo argentino de calidad frente a los resultados de las Pruebas Aprender y los nuevos desafíos que enfrenta la Argentina. En efecto, se plantea la importancia de la falta de implementación de las Pruebas Aprender durante el 2020 y, la consecuente y posterior repercusión en el ámbito educativo.

El contexto sanitario presente en la Argentina durante el 2020 y lo que va del 2021 llevó a que, como consecuencia directa de las medidas sanitarias implementadas por el Gobierno Nacional frente a la pandemia, se cancelara la ejecución de las Pruebas Aprender –un instrumento de medición fundamental en cuanto medición educativa refiere–. De esta manera, pese a que las últimas Pruebas Aprender realizadas evidencian una mejora –especialmente en cuanto a la educación primaria–, los resultados no dejan de ser preocupantes y aún más críticos en lo que a educación secundaria respecta.

Así, los datos expuestos a lo largo de este informe, enfatiza la necesidad de poner nuevamente en práctica este tipo de evaluaciones con el objeto de estudiar, analizar y dimensionar con mayor exactitud el impacto de la pandemia en el aprendizaje y desarrollo escolar de los estudiantes a nivel nacional. En efecto, a partir de la obtención de datos vinculados al avance y/o retroceso en los conocimientos adquiridos por los estudiantes, será posible diseñar e implementar políticas capaces de abordar y mitigar dichos efectos sobre el ámbito educativo. En ese sentido, se considera primordial la presencia de evaluaciones regulares.

Este informe fue realizado a partir de datos oficiales obtenidos de distintas fuentes y organismos, como los pertinentes a los resultados de las Pruebas Aprender (2017, 2018, 2019). No obstante, resulta imperante destacar que, frente a los desafíos logísticos vinculados con la pandemia y la falta de implementación de evaluaciones regulares ante contextos de no presencialidad, las limitaciones del trabajo radican en la ausencia de dichos resultados.

### **Educación argentina y Ley de Transferencia: Breve recorrido histórico de la descentralización educativa en la República Argentina**

El sistema educativo argentino nace en la segunda mitad del siglo XIX en paralelo al proceso de formación del Estado nacional. Desde sus comienzos, el sistema ha avanzado rápidamente en términos de cobertura de la educación primaria y al mismo tiempo, el sistema adopta una estructura fuertemente centralizada.

La educación en la República Argentina está regulada de acuerdo con lo sancionado en la Ley de Educación Nacional, 26.206, donde se enfatiza regular el ejercicio del derecho de enseñar y aprender consagrado por el Artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales que se incorporan en ella. La Ley de Educación Nacional sancionada el 14 de diciembre de 2006, establece en el artículo 3 que la educación es una prioridad nacional y se constituye en Política de Estado para construir una sociedad más justa. Es menester en el desarrollo de este informe, hacer una breve

pausa histórica donde se mencione qué implicó y significó la Ley de Transferencia de Establecimientos de Nivel Medio y Superior No Universitario (Ley 24.049).

La llegada al gobierno de Carlos Saúl Menem se produjo de manera anticipada debido a la renuncia del Presidente de aquel entonces, Raúl Alfonsín. En un contexto hiperinflacionario y de crisis económica, el gobierno de Menem desarrolló un programa de reformas estructurales que incluyó entre otras cosas, la liberalización de los mercados de productos, apertura comercial y la privatización de las principales empresas públicas (AUBASA, AySA, entre otras). Durante su gobierno (1991-1999) impulsaron una reforma que se basó en la descentralización del sistema educativo. Esta reforma comenzó a tomar forma en 1991 con la sanción de la Ley 24.049 que constituyó el desplazamiento de responsabilidades financieras y administrativas desde el nivel nacional a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires. Esta descentralización implicó al mismo tiempo, mayores cargas presupuestarias para las administraciones públicas y la Ciudad de Buenos Aires y un alivio fiscal para Nación (Feldfeber & Ivanier, 2003).

El 14 de abril de 1993, se sancionó la Ley Federal de Educación donde se establecieron las funciones del Ministerio de Educación que modificaron la estructura académica del sistema educativo y constituyó un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad y la creación de una Red Federal de Formación Docente Continua. Uno de los objetivos que llevó adelante esta ley fue la centralización de los Contenidos Básicos Comunes y la orientación pedagógica generales por parte del Ministerio de Educación y Cultura de la Nación. A partir de este traspaso de instituciones, el Estado Nacional, se redujo notablemente.

## La transformación educativa de 1990

El proceso de transformación educativa que se desarrolló durante la década de los '90 se inscribe en el proceso de reforma del Estado y de descentralización, privatización y desregulación de los servicios sociales, encontrando puntos de coincidencia con los procesos de reforma estructural que se implementaron en casi todos los países de América Latina.

Estos cambios fueron desplazando la responsabilidad del Estado hacia las instituciones y los sujetos en el marco de las nuevas orientaciones de las políticas sociales. El Presidente Carlos Saúl Menem (1989 - 1999) llevó a cabo durante sus dos presidencias una reforma de carácter fundacional tendiente a expandir el sistema educativo sobre nuevas bases. La autodenominada "transformación educativa" buscó establecer nuevos criterios de gestión en el funcionamiento del sistema basados en los principios de autonomía y responsabilidad individual por los resultados educativos. Los cambios también estuvieron destinados a la contención de los sectores socialmente excluidos (Feldfeber, 2003).

La legislación constituyó uno de los instrumentos fundamentales que apuntaló la reforma. Entre las principales bases que orientaron la transformación encontramos la Ley de Transferencia de servicios educativos de nivel medio y superior no universitario mediante la cual se transfirieron las instituciones de dependencia nacional hacia las provincias y la Ciudad de Buenos Aires; la Ley Federal de Educación (LFE), que fue la primer ley nacional que abarcó todo el sistema educativo y el Pacto Federal educativo como herramienta para concertar federalmente las acciones y los recursos para la implementación de la LFE. También se sancionó la Ley de Educación Superior que plasma un modelo de estado evaluador asociado a la lógica de mercado y se modificó, en la Reforma Constitucional de 1994, la cláusula acerca de las leyes de organización y

de base del sistema educativo que debe sancionar el Congreso que incluye juntos los principios de gratuidad y equidad.

La LFE introdujo profundas transformaciones en la organización del sistema, estableció una nueva estructura académica y extendió a 10 años la obligatoriedad escolar. En función de la ley se definieron Contenidos Básicos Comunes y se implementó un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad. También se establecieron mecanismos de acreditación y evaluación de las instituciones de educación superior. El papel del estado se presenta en forma ambigua: en algunos aspectos aparece como principal e indelegable y en otros como subsidiario o secundario otorgando un rol importante a las familias, la Iglesia y el sector privado. Por otro lado, concentra las fundaciones de control en manos del gobierno central. Esto se deriva tanto del importante rol del Poder Ejecutivo Nacional en el logro de los consensos para la implementación de la Ley como de las funciones que se le asignan en el texto de la Ley a este Ministerio sin escuelas (Paviglianiti, 1993). Esta Ley incluyó a la educación de índole privada dentro del concepto de lo público, diferenciándose por el tipo de gestión: educación pública de gestión estatal y educación pública de gestión privada (Feldfeber, 2003). En materia docente, las políticas estuvieron apuntadas, luego de la transferencia de las Instituciones de Formación Docente de dependencia nacional a los estados subnacionales, en las demandas de profesionalización y autonomía y en la discusión de nuevos criterios para definir la carrera laboral de los docentes. Para “compensar” las desigualdades se desarrollaron políticas asistenciales y compensatorias a través del Plan Social Educativo (PSE).

Las políticas focalizadas compensatorias constituyen un ejemplo paradigmático de esta forma de intervención estatal. Se proponen compensar las desigualdades de origen de los estudiantes concentrando los recursos en la “población objetivo”: el sector de menos recursos. Estas políticas se fundaron en el principio de equidad, concebida como no dar lo mismo a quienes no son iguales, y se convirtieron en la estrategia de combate a la pobreza a través de las distintas líneas de acción desarrolladas desde el PSE que funcionó desde 1993 hasta 1999 y que incluyó entre sus iniciativas: infraestructura escolar; material didáctico; útiles escolares, estímulo a las iniciativas escolares y becas para estudiantes cuyas condiciones económicas ponían en riesgo la continuidad de los estudios.

El PSE operó centralizadamente, ya que la definición de prioridades y líneas de acción se hicieron en el Ministerio Nacional, mientras que las provincias se limitaron a seleccionar las escuelas que debían entrar a los distintos programas que lo componían perdiendo soberanía en la definición de la política hacia sus escuelas (Gluz, 2009), a la vez que las escuelas perdían autonomía en definir sus propios proyectos que quedaron condicionados a las directivas del programa acerca del destino de los recursos (Duschatzky y Redondo, 2000).

La implementación de la reforma de los años '90 ha redefinido el rol de índole docente del Estado, ha trasladado la responsabilidad a las jurisdicciones a la par que recentralizó mecanismos de control en manos del gobierno nacional; ha profundizado las diferencias entre las jurisdicciones y las tendencias a la fragmentación del sistema; agudizó los irresueltos problemas del federalismo; deslegitimó el saber de los docentes frente al saber de los expertos y colocó a los estudiantes en condición de pobreza en el lugar de sujetos asistidos.

## La importancia de la medición educativa

La medición de la educación es un elemento fundamental para evaluar el aprendizaje de los estudiantes y así también para la toma de decisiones que impactan en la vida de los evaluados. En otras palabras, los indicadores educativos son instrumentos imprescindibles de las políticas públicas implementadas por los Estados (Navas, M. J., 2012). Esto es así, dado que la medición sirve de base para los programas educativos al brindar información que permite analizar y realizar, por ejemplo, procesos de mejora escolar. Por lo tanto, tanto para mejorar lo implementado como para formular políticas y prácticas educativas nuevas, se precisa saber si han resultado eficaces las decisiones tomadas con anterioridad, cómo es el desempeño escolar y qué variables operan en cada contexto y localidad, entre otras cuestiones (OCDE, 2011). Sin una evaluación no se pueden percibir los resultados ni identificar debilidades que permitan realizar ajustes.

En este sentido, las mediciones del aprendizaje, por ejemplo, posibilitan validar los progresos y habilidades de los estudiantes, y gestionar los obstáculos a los cuales algunos de ellos se presentan. Esto es así porque permite trazar un cuadro de situación para conocer el estado de la misma y poder saber dónde mejorar y dónde reforzar los recursos destinados a mejorar los indicadores educativos.

A nivel global, existen pocos indicadores que permitan comparar la brecha educativa entre países. Uno de los instrumentos más utilizados son las pruebas PISA implementadas desde el año 2000, aunque no todos los países las implementan. Esta prueba evalúa hasta qué punto los alumnos de 15 años han logrado adquirir conocimientos claves para desempeñarse en sociedad. No obstante, existen indicadores utilizados no sólo de manera internacional, sino también implementados a nivel regional, nacional e incluso municipal. En este sentido, algunos Estados pueden y deciden utilizar otros métodos para evaluar el aprendizaje a fin de identificar la calidad de sus respectivos sistemas educativos. En el caso argentino un instrumento utilizado recientemente son las denominadas Pruebas Aprender.

## Pruebas Aprender

Aprender es el dispositivo de evaluación nacional que permite medir el nivel de desempeño de los estudiantes en áreas básicas de conocimiento, así como identificar distintos factores que inciden en los aprendizajes. Esta prueba produjo información robusta y confiable sobre los aprendizajes de los estudiantes de los niveles primario y secundario, siguiendo las definiciones curriculares vigentes a nivel nacional y de las 24 jurisdicciones. El propósito de la evaluación es constituirse en una sólida herramienta para el proceso de mejora continua y paulatina de la calidad de la educación, fortaleciendo así la toma de decisiones basada en evidencia y contribuir a la disminución de las brechas de desigualdad existentes.

La prueba Aprender fue desarrollada por el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, a través de la Secretaría de Evaluación Educativa, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación y con la participación del Cuerpo Colegiado Federal de docentes y especialistas de todo el país.

Aprender busca obtener y generar información oportuna y de calidad para conocer mejor los logros alcanzados y los desafíos pendientes en torno a los aprendizajes de los estudiantes para contribuir a procesos de mejora educativa continua. Respecto a la información que brinda las pruebas Aprender podemos observar la siguiente información: reporte por escuela, reporte nacional de resultados, reportes

jurisdiccionales y regionales; se cuenta con un sistema abierto de consulta, luego una presentación interactiva de datos y, por último, reportes temáticos.

A través del “Sistema Abierto de Consulta Aprender” el usuario podrá acceder al procesamiento en línea de las bases de datos surgidas de las evaluaciones de 2016, 2017, 2018 y 2019. Esta herramienta brinda la posibilidad de la elaboración de tablas, gráficos y procesamientos de los datos a nivel nacional, provincial y de municipios también. El Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, a través de la Secretaría de Evaluación Educativa, brinda acceso público y transparente a la información con la esperanza de que su difusión y uso contribuya a la meta común de mejorar la calidad de la educación argentina.

Existe un cuestionario complementario que indaga en información que permite analizar los logros de aprendizaje en clave de contexto. De esta forma, Aprender brinda información sobre el clima escolar, autopercepción del estudiante, prácticas educativas y uso de tecnología, entre otras informaciones.

El operativo Aprender, si bien significó un antes y un después para saber cómo estábamos en materia educativa, tuvo un fuerte operativo de capacitación y evaluación de las pruebas. Se capacitaron varios docentes y personal directivo para llevarla a cabo. El primer año que se implementó esta política pública, 2016, las conclusiones respecto a los resultados obtenidos pusieron sobre la mesa la fragilidad de la calidad educativa en la Argentina. Los resultados fueron preocupantes ya que Lengua y Matemática se presentaron como las áreas con más dificultad de comprensión, pero, a partir de la implementación de esta política pública, dos años más tarde, en 2018, el área de Lengua no sólo presentó mejoras, sino que la desigualdad entre los estudiantes con mejores y peores calificaciones se redujo en todas las provincias del país (Ver Gráfico 1). Cabe mencionar, que los resultados en estas evaluaciones tuvieron los mejores resultados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, donde se superó ampliamente el promedio (Ver Gráfico 2).

Por otra parte, ocho de cada diez alumnos alcanzaron los niveles de desempeño esperados para 6° grado. El porcentaje de alumnos con desempeño alto (satisfactorio y avanzado) aumentó ocho puntos porcentuales y el de alumnos por debajo del nivel básico se redujo 7,4 puntos porcentuales. El incremento del rendimiento logró una disminución de las brechas de desigualdad educativa entre los estudiantes de mayor y menor desempeño. Esto indica, una mejoría en la equidad e igualdad de oportunidades en el sistema educativo.

## **La pata sindical contra la Ley Federal de Educación y la “acreditación” de los Institutos Superiores**

En el complejo contexto anteriormente descrito de los años '90, la disputa sindical en el campo educativo se focaliza en la exigencia de derogación de la Ley Federal de Educación y, específicamente, en el rechazo al proceso de acreditación de los Institutos de Formación Docente iniciado durante el gobierno de Carlos Menem.

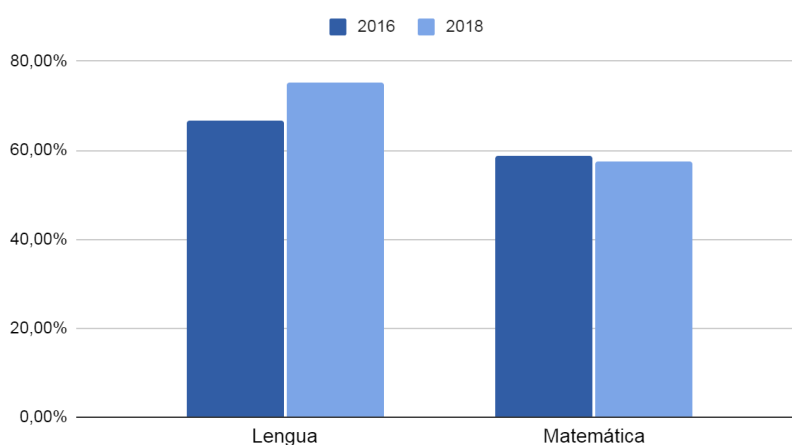
En ese contexto, CTERA y las distintas entidades de base sostuvieron en cada provincia una lucha en la defensa de los Institutos del Profesorado que pretendían ser cerrados y/o reducidos a sus mínimas dimensiones y funciones.

Cuando se sanciona la Ley de Educación Nacional, en lo referido a las políticas de formación docente propiamente dichas, hay un punto fundamental que es la creación del Instituto Nacional de Formación Docente (art. 76), como organismo regulador

nacional responsable de impulsar políticas de fortalecimiento de la formación docente que articulen los niveles nacional, jurisdiccional e institucional.

Este nuevo marco normativo, amplió las posibilidades de participación sindical. Un hecho concreto es la puesta en marcha de la Comisión Técnica de Formación Permanente constituida por los cinco sindicatos docentes con representación nacional. Producto de un trabajo de muchos años, se logró la firma de un acuerdo paritario para garantizar el “derecho de los docentes a la formación permanente y a la actualización integral gratuita y en servicio a lo largo de toda la carrera” (Ley de Educación Nacional, N° 26.206, Art. N° 67, Inc. B y C). El acuerdo paritario fue pensado para poder imprimir otro sentido a los procesos de formación, entendiéndose como “una posibilidad colectiva de cualificación del trabajo docente” por parte de CTERA.

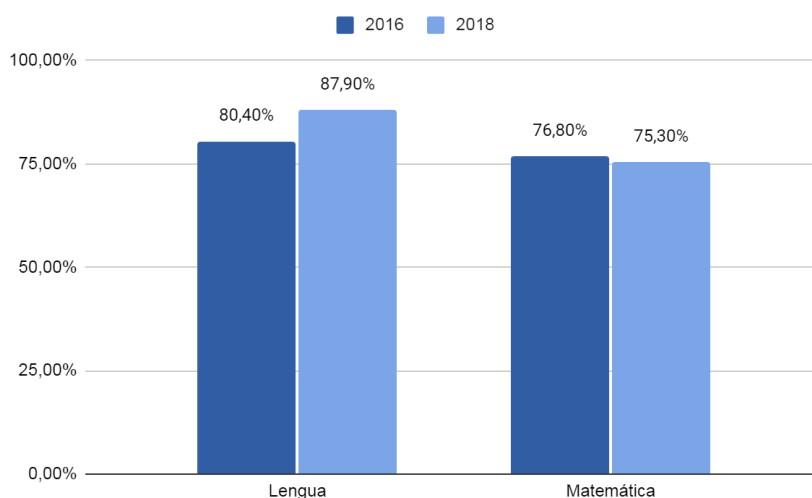
**Gráfico 1: Porcentaje De Estudiantes En Nivel De Desempeño Satisfactorio Y Avanzado. 6to Grado De Nivel Primario. Lengua y Matemática. Total País. Años 2016 Y 2018**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Informe “¿Cómo evolucionaron los resultados de las provincias en las pruebas Aprender?” del Observatorio Argentinos por la Educación (2019).

Nota: Durante los años 2017 y 2019 las mediciones solo se realizaron en el nivel secundario.

**Gráfico 2: Porcentaje De Estudiantes En Nivel De Desempeño Satisfactorio Y Avanzado. 6to Grado De Nivel Primario. Lengua y Matemática. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Años 2016 Y 2018**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos del Informe “¿Cómo evolucionaron los resultados de las provincias en las pruebas Aprender?” del Observatorio Argentinos por la Educación (2019).



Nota: Durante los años 2017 y 2019 las mediciones solo se realizaron en el nivel secundario.

Antes de continuar con la evaluación y desarrollo de esta herramienta educativa, es importante resaltar que, en 2018, se llevaron adelante las pruebas PISA donde participaron un total de 79 países y economías independientes. En el caso de la Argentina, se presentaron por primera vez como regiones adjudicadas las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Tucumán. También lo hizo la Ciudad de Buenos Aires (CABA), que ya había sido evaluada por PISA en 2012 y 2015 –las pruebas PISA se llevan adelante cada 3 años–. Sin embargo, es fundamental recordar que en 2015 la Argentina fue excluida por la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico) porque consideró insuficiente la muestra tomada y en consecuencia se decidió no publicar de manera oficial sus resultados. La Ciudad de Buenos Aires lidera el ranking del país. Fue CABA, que participó con una muestra representativa de 81 establecimientos, 39 de gestión estatal (incluyendo escuelas de la Dirección de Educación Técnica, Media y Formación Docente) y 42 de gestión privada, la que sacó mejores notas en los tres ítems: lectura, matemática y ciencia.

En cada edición, PISA hace foco en una de las áreas que se considera el dominio principal, estas pueden variar de acuerdo con el momento en que se realizan las mismas, es decir, un año se puede medir el desempeño en ciencias naturales, otro año, en ciencias sociales, otro en lengua y así sucesivamente. En 2018 fue lectura y los resultados se presentan con un valor numérico y una clasificación en distintos niveles, que van del 1 al 7, con excepción de matemática, en donde el máximo es 6.

La Ciudad de Buenos Aires en las pruebas PISA obtuvo 454 puntos en lectura, por encima de Córdoba, con 427; Provincia de Buenos Aires, 413 y Tucumán, con 389 puntos. La Ciudad de Buenos Aires obtuvo 454 puntos en lectura, por encima de Córdoba, con 427; Provincia de Buenos Aires, 413 y Tucumán, con 389 puntos. También sacó ventaja con el promedio nacional, que en este caso fue de 402 puntos, cinco puntos más que en 2012, pero que aun así refleja una situación difícil. Esa nota significa que el 52,1% de los estudiantes de todo el país se encuentra en el nivel 1 o por debajo de este, lo que implica que solo han podido realizar las tareas más simples frente a los textos presentados.

En el caso de CABA, los 52 puntos de diferencia con respecto al promedio nacional reflejan un aumento del porcentaje de alumnos que se ubicó en el nivel 2, que representa el umbral mínimo de desempeño suficiente para cada una de las áreas. También hay una mayor cantidad de estudiantes en los niveles 3 al 6. Además, solo 3 de cada 10 se quedaron en el piso más bajo.

Frente a esta política pública se encuentran expertos en educación y pedagogos que cuentan con una base para poder combatir diversos problemas estructurales del sistema educativo como la falta de inversión edilicia en los institutos de enseñanza, que, según los estudios preliminares de las pruebas, incluyen un 82% a la hora de estudiar la falta de infraestructura escolar. Se plantea un cambio en la carrera docente también, otra escala salarial y un acuerdo general, la digitalización de la escuela y la capacitación del personal docente.

Luego de varios años de políticas educativas dictadas por CTERA, el gobierno del expresidente Mauricio Macri, recuperó la implementación de estas generando medidas que hicieron que los resultados mejoren año tras año. Un ejemplo para ilustrar este informe, son las escuelas Faro, que reúne a los 3000 establecimientos más vulnerables de todo el país. En efecto, fue aquí donde los resultados de Aprender arrojaron los progresos más notorios. El éxito del dispositivo consiste, entre otras cosas, en el aumento anual de



la participación de escuelas y estudiantes, lo que lleva a que cada vez se cuente con mayor y mejor información para mejorar el nivel educativo nacional.

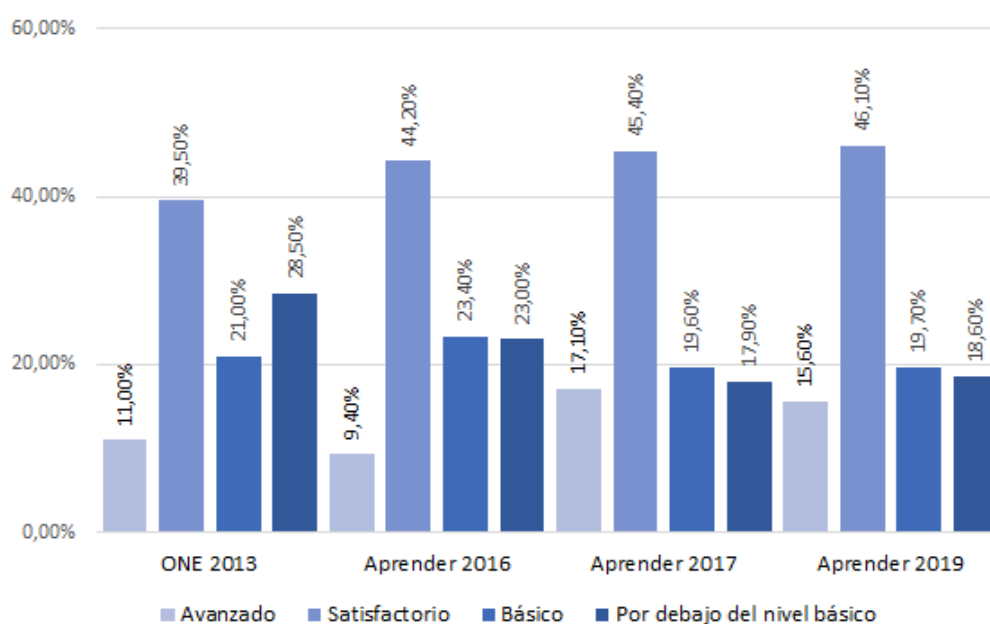
El Ministerio de Educación de la Nación publicó en 2016 el primer informe de resultados de la prueba Aprender. Este dispositivo, comenzado en dicho año, continúa con los Operativos Nacionales de Evaluación de la calidad educativa (ONE) inaugurados en 1993. La prueba mantiene el carácter censal en el último año de secundaria y se distingue de las evaluaciones anteriores porque la cobertura es censal también para el 6° de primaria. Este carácter censal de la prueba Aprender resulta fundamental para devolver a cada escuela sus propios resultados contextualizados, permitiendo de esta forma construir y elaborar procesos de mejora a nivel institucional.

Los resultados de la prueba muestran una situación preocupante, particularmente en matemática en el último año de la educación secundaria, donde apenas el 5% de los alumnos alcanzó un nivel avanzado y el 41% se situó por debajo del nivel básico. En lengua el 9% de los alumnos alcanzó el nivel avanzado y el 23% estuvo por debajo del nivel básico, mientras en ciencias naturales fueron el 10% y el 17% respectivamente. Así, los logros más significativos de acuerdo al informe se alcanzaron en las ciencias sociales donde un 34% de los alumnos mostró un nivel avanzado (Cardini, Sánchez & Rivas, s.f).

La situación educativa de los alumnos del último año de secundaria es preocupante. Según el informe del 2016 y también el último informe del 2019 que se publicó, muchos estudiantes egresarán sin las capacidades básicas para crear un proyecto de vida autónomo entendido este como el proyecto de vida que cada ser humano puede planear tener, siendo así que se verán obligados a reproducir la profunda desigualdad y la intemperie social de los más vulnerables (Secretaría de Evaluación Educativa, 2021). Esto no puede ser naturalizado. Se trata de un proceso estructural de vulneración de derechos educativos que debe problematizar en todas sus fuentes: desde las políticas sociales y económicas hasta las variables menos visibles del sistema educativo que nos llevan a las prácticas de enseñanza en las aulas, pasando por la formación y la carrera docente, así como por el financiamiento educativo.

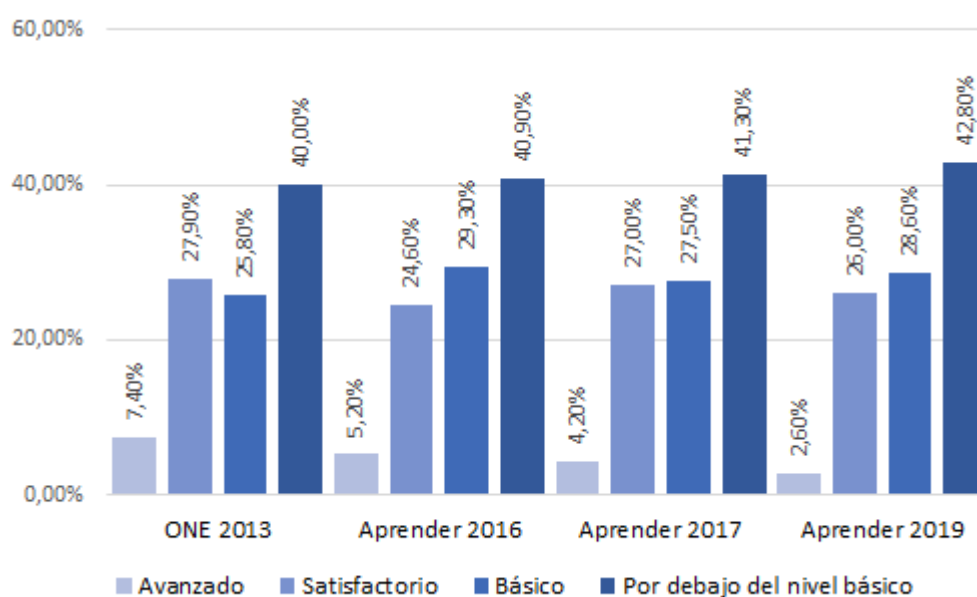
Sin embargo, las pruebas también corroboran lo que otras evaluaciones venían mostrando: el nivel educativo en Argentina no está bajando. Al contrario, hay evidencias de mejora, especialmente en la educación primaria. Las pruebas Aprender realizaron una comparación equiparada de sus resultados con las pruebas ONE de 2013. Entre 2013 y 2016, las mejoras en los aprendizajes en el nivel primario fueron muy importantes (Ministerio de Educación. Secretaría de evaluación e Información Educativa, 2021).

**Gráfico 3. Serie Histórica del Desempeño en Lengua 2013-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los datos obtenidos por el Ministerio de Educación (2021).

**Gráfico 4. Serie Histórica del Desempeño en Matemática 2013-2019**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los datos obtenidos por el Ministerio de Educación (2021)

Estos resultados parecen concordantes con las mediciones que se realizaron a nivel internacional. La Evaluación de la Calidad de la Educación en América Latina (LLECE) mostró una mejora importante en matemática para la Argentina entre el 2006 y el 2013, muy cercana al promedio de la mejora observada en toda América Latina.

## El COVID-19: un elemento disruptivo para la educación

Entre las primeras políticas gubernamentales tomadas por el Estado argentino para hacer frente a la pandemia del COVID-19 se encontró el cese de las actividades. El Gobierno de Alberto Fernández declaró en marzo de 2020 la cuarentena a nivel nacional provocando, entre otras cosas, el cierre de las escuelas para dar paso a la virtualidad. De esta forma, las instituciones educativas debieron reorganizarse para llevar a cabo el dictado de clases en todo el país (Expósito & Marsollier, 2020).

Con el virus SARS-CoV-2 la población debió adaptarse a una nueva normalidad. No solo debieron cambiar sus hábitos relacionados a la higiene y al cuidado personal, sino también en lo que respecta al aprendizaje. De esta manera, en todos los niveles educativos, tanto niños como jóvenes y adultos adoptaron nuevas maneras y modalidades de estudio. La presencialidad dejó de ser una opción, por lo que los estudiantes debieron contar con acceso a la tecnología y a una conexión de internet para poder tener clases ininterrumpidas una vez declarada la cuarentena. Esto es así, dado que las clases comenzaron a ser dictadas a través de plataformas digitales sincrónicas y asincrónicas, mientras que en algunas localidades las actividades fueron difundidas a través de aplicaciones como, por ejemplo, WhatsApp. En cualquier caso, con la finalidad de acceder a una experiencia educativa óptima, se develaron requisitos con los cuales no todos los estudiantes pudieron contar.

Existe una heterogeneidad entre quienes pueden acceder a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) de manera regular y aquellos que no, por lo cual la exigencia de la virtualidad se desplegó en un escenario desigual y se profundizó a través de la pandemia la brecha digital, tanto entre alumnos como en docentes generando dificultades en el aprendizaje. Según la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica (2021) aproximadamente 2.750.000 no poseen una computadora disponible para uso educativo. Por otro lado, mientras el 63% de los hogares posee algún dispositivo exclusivo para las personas escolarizadas, el cual debe ser compartido, sólo el 37% posee un aparato por estudiante de la casa. En cuanto el acceso a internet, solo el 43% de los hogares tienen un acceso de calidad, un 35% tiene un acceso deficiente y un 35% no tiene. Aquellos que no pueden acceder a internet fijo deben recurrir a medios digitales como celulares, y en algunos casos directamente no acceden a la conectividad.

En síntesis, la virtualidad ha afectado a la educación en todos los niveles educativos. Aun con las medidas tomadas por el Gobierno como, por ejemplo, el Programa "Seguimos Educando" implementado por la Secretaría de Educación de la Nación que consistía en brindar material impreso, no se lograron paliar las desigualdades entre estudiantes respecto al aprendizaje debido a que no se pudo saldar la brecha digital.

## América Latina y sus sistemas educativos

Chile encabezó la lista latinoamericana en lectura y ciencia, mientras que Uruguay lideró en matemática. De todas formas, los puntajes obtenidos estuvieron por debajo de los de China o Singapur, que confirmaron nuevamente el predominio asiático en materia educativa. La situación que afecta a América Latina preocupa a los expertos. La directora de la OCDE, Gabirela Ramos, dijo que los resultados son "extremadamente preocupantes", pues sin las competencias básicas, muchos niños y jóvenes van a quedar al margen de la economía global. Francisco Cajiao, filósofo colombiano experto en los sistemas educativos a nivel global, advirtió que, si el continente no logra producir capital humano de calidad, nunca podrá ser desarrollado. *"Es una tragedia, porque si nosotros no tenemos científicos ni producción intelectual, si no nos entendemos ni*

*logramos tener democracias sólidas, América Latina seguirá exportando carbón”, sostuvo.*

Respecto a los resultados de las pruebas PISA, hay un tema fundamental en relación con el estancamiento de los sistemas educativos en América Latina. Identifica que existe una especie de “pereza burocrática y social” para enfrentar cambios estructurales. El propio filósofo estudia la reforma educacional que lideró Michelle Bachelet, aunque adjudicó que fue una reforma abocada en el acceso a la escolaridad y permanencia. En este sentido, si bien hoy los niños tienen muchos más años de escolaridad que antes, no se han abordado cambios en los métodos para afrontar al mismo. No se modificó el concepto curricular; todavía hay escuelas con currículas con 10 o 12 asignaturas y esto genera, según Francisco Cajiao, una enorme dispersión mental que se suma con el acceso a las tecnologías.

La desigualdad es un gran problema que enfrenta y enfrentará en los próximos años América Latina y esto afecta también en los resultados que se obtienen de las evaluaciones PISA. La educación es una de las tantas dimensiones en las que se ve reflejada la desigualdad dentro de un país. En este contexto, mientras países, como Uruguay, tienen una tradición educativa de índole centenaria, es decir, de buena educación e igualdad social; estados como Colombia, el cual presenta el coeficiente de Gini más alto en América Latina, se caracteriza por la segmentación en su sistema educativo.

## **Evaluar el aprendizaje en tiempos de pandemia**

Debido a la pandemia y a las medidas sanitarias tomadas por el Gobierno Nacional, en 2020 el operativo nacional de las Pruebas Aprender, debió ser postergado. Al no contar en ese momento con la aplicación del esquema completo de vacunación y con una cuarentena estricta, se determinó que no se llevarían a cabo para ser retomadas al año siguiente. Así, la ausencia de presencialidad en las escuelas no permitió que los alumnos pudieran realizar las evaluaciones pertinentes.

Llegado el 2021, el ex Ministro de Educación de la Nación –Nicolás Trotta– decidió postergar nuevamente las Pruebas, utilizando una medición alternativa a través de una muestra censal, aunque no se determinó específicamente como estas mediciones se llevarían a cabo. Esta decisión se debió a la diferencia entre provincias y municipios respecto a la presencialidad escolar e implicó que no todos los niños y niñas tuvieron acceso a las instituciones educativas, mientras otros tuvieron la oportunidad de reanudar las clases presenciales. No obstante, a mediados de año el Ministerio decidió dar marcha atrás y continuar con la medición en diciembre de 2021.

La propuesta del ministro fue aprobada por todas las jurisdicciones en la sesión del Consejo Federal de Educación, entre ellas la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De esta manera, todos los alumnos de sexto grado de primaria realizarán una evaluación de matemática y lengua, mientras una parte de la población accede a evaluaciones en otras áreas a partir de un test muestral.

Teniendo en cuenta el contexto sanitario al cual se ha enfrentado la población argentina, la medición y monitoreo del estado de calidad educativa se ha visto dificultada, dejándose de producir, recolectar y analizar datos que evidencien el estado de progreso -o la falta del mismo- en lo aprendido por los estudiantes durante el tiempo de pandemia y las falencias del sistema a ser atendidas. En este sentido, una pronta evaluación de los conocimientos adquiridos es fundamental para mitigar los efectos

educativos durante la pandemia, y, así también, para encarar los nuevos desafíos que enfrentará el sistema educativo en la Argentina.

## Conclusión y Recomendaciones

Pese a que las pruebas que miden la calidad educativa evidencian que los alumnos en la Argentina han empeorado sus aprendizajes, se han observado y presentado mejoras en el nivel primario. Esto debería ser considerado como un avance importante, puesto que refleja una numerosa cantidad de factores como, por ejemplo, el esfuerzo de los alumnos, los docentes y las escuelas, así como de articulaciones de política educativa y social que lo han hecho posible. Por otro lado, en el nivel secundario se advierten más problemas ya que en los últimos años no parece haberse observado una mejoría en dichas evaluaciones. En efecto, los resultados son especialmente alarmantes en matemáticas, evidenciándose indicadores altos de repitencia y abandono según el último informe de las pruebas Aprender en 2019. En suma, la Argentina ha mejorado en primaria y se ha mantenido estable en secundaria.

Trazando un cuadro de comparación con otros países de América Latina, podemos observar el recorrido de trayectorias similares, aunque en promedio se lograron mejoras levemente superiores a la Argentina en países como México y Colombia. Uruguay en cambio, presenta un estancamiento, aunque desde el piso de resultados más altos. Por otro lado, Chile y Brasil han presentado mejoras en primaria de acuerdo a los resultados obtenidos de las pruebas PISA entre el 2000 y el 2009.

Los diagnósticos educativos deben estar basados en evidencia científica y es por ello que resulta fundamental contar con evaluaciones serias y rigurosas sobre los aprendizajes de los alumnos. De esta manera, estas pruebas representan un recorte parcial de la educación de la Argentina, pero constituyen un instrumento clave al momento de estudiar la complejidad de la realidad. Aprender debe ser complementada y abordada junto a otros estudios cualitativos con el objeto de no dar una idea falsa que es la imagen de un “espejo” de un sistema educativo. Es menester remarcar la importancia de evaluar y tener en cuenta los contextos sociales, económicos y culturales de aplicación de las pruebas para entender mejor qué puede compararse y qué merece tener otras consideraciones interpretativas.

Este informe considera necesaria una transformación de la Escuela Secundaria, mediante una reforma educativa de alcance nacional, con el objeto de garantizar a través de una política integral mejoras en la calidad educativa –siendo fundamental el modelo pedagógico implementado hasta el momento, la asignación de recursos, las desigualdades educativas y el desempeño de los estudiantes y docente– tanto en el corto como largo plazo. No obstante, dado que las modificaciones requeridas constituyen cambios profundos en el sistema, no se trata sólo de implementar una nueva ley de financiamiento educativo sino de, por ejemplo, mejorar la formación y carrera docente. En efecto, el fomentar la vocación del personal docente se torna más que necesario frente a un contexto en el cual muchos estudiantes optan por dicha profesión con el objetivo de tener acceso a un trabajo pago y no por mera vocación. Así, la incorporación de nuevas tecnologías y el brindar mejores herramientas que incrementen notoriamente el nivel del sistema educativo constituye un eje fundamental a tener en cuenta en la transformación de la enseñanza secundaria a nivel nacional.

En línea con lo argumentado hasta ahora, resulta imperante el generar evaluaciones y diagnósticos periódicos que permitan conocer con mayor exactitud en qué condiciones se encuentra el sistema educativo argentino a nivel nacional y provincial para así diseñar una reforma acorde a las falencias que presenta el sistema,

preservando aquellos elementos que sean eficientes. De esta manera, una mejora educativa será posible siempre y cuando haya una participación activa por parte del Estado Nacional, capaz de garantizar el derecho a aprender y progresar de los estudiantes. La coyuntura actual resulta más que propicia para pensar y diseñar esta reforma, puesto que pone en evidencia la necesidad de repensar el sistema educativo y garantizar que el mismo sea eficiente. Como se ha observado durante estos casi dos años de pandemia, la educación ha recobrado la importancia que merece en lo que a temas de agenda refiere siendo la educación de calidad un pilar fundamental de todo país. En efecto, se requieren debates profundos para lograr crear una revisión del sistema educativo tradicional con el objeto de evitar cualquier conformismo.

## FUENTES

- Cardini, A. Sánchez, B. & Rivas, A. (s.f). *Reflexiones sobre Aprender 2016*. CIPPEC. <https://www.cippec.org/publicacion/reflexiones-sobre-aprender/>
- CIPPEC (octubre 2021). *Aprender 2016: Resultados de educación secundaria*. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. <https://www.cippec.org/grafico/resultados-aprender-2016/>
- Expósito, E., & Marsollier, R. (2020). *Virtualidad y educación en tiempos de COVID-19. Un estudio empírico en Argentina*. *Educación y Humanismo*, 22(39), 1-22. <https://doi.org/10.17081/eduhum.22.39.4214>
- Feldfeber, M., & Ivanier, A. (2003). *La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente*. *Revista Mexicana de investigación educativa*, 8(18), 421-445.
- Feldfeber, M. De la profesionalización al desarrollo profesional: algunas notas para pensar las políticas de formación docente. In: O, D.A.; F, M. (Comp.). *Nuevas regulaciones educativas en América Latina: políticas y procesos del trabajo docente*. Lima: Fondo Editorial Universidad de Ciencias y Humanidades, 2010. p. 81-108.
- Paúl, Fernanda. *Pruebas PISA: qué dice de la educación en América Latina los malos resultados obtenidos por los países de la región*. 6 de diciembre de 2019. BBC Mundo.
- [Pruebas PISA: qué dice de la educación en América Latina los malos resultados obtenidos por los países de la región - BBC News Mundo](#)
- Gluz, N. La construcción socio-educativa del becario: la productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media. Buenos Aires: - , 2006. GLUZ, N. Las relaciones nación-provincias en las políticas educativas de los 90: Tensiones entre la equidad, el federalismo y los imperativos de la reforma. *Revista, Buenos Aires*, v. 17, n. 27, p. 99-120, 2009
- Navas, M. (2012). *La Medición en el Ámbito Educativo*. *Psicología Educativa* Vol. 18, n.º 1, 2012 - Págs. 15-28. <https://doi.org/10.5093/ed2012a2>
- OCDE (2011). *La medición del aprendizaje de los alumnos: Mejores prácticas para evaluar el valor agregado de las escuelas*, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264090170-es>
- Lombardi, M. (2019). *¿Cómo evolucionaron los resultados de las provincias en las pruebas Aprender?*. Observatorio Argentinos por la Educación. Universidad Torcuato Di Tella - Centro para la Evaluación de Políticas Basadas en la Evidencia.
- Ministerio de Educación. Secretaría de Evaluación e Información Educativa (2021). *Sistema Abierto Aprender*. Buenos Aires, Argentina: Gobierno Argentino. <http://aprenderdatos.educacion.gob.ar/>
- Ministerio de Educación. Secretaría de Evaluación e Información Educativa (2021). *Evaluación de la educación secundaria en Argentina 2019. Informe de evaluación, documento metodológico*. Buenos Aires, Argentina: Gobierno Argentino.
- Ministerio de Educación. Secretaría de Evaluación e Información Educativa (2021). *Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica*.