



EVALUACIÓN EDUCATIVA: NOTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ESPACIO INSTITUCIONAL

Informe final - Septiembre 2020

ESTE INFORME HA SIDO ELABORADO POR LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS
IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA – OEI



El trabajo estuvo a cargo del equipo de la OEI Buenos Aires:
Lilia V. Toranzos y María de los Ángeles Ferraro Leivas y
se desarrolló entre los meses de julio de 2019 y agosto de 2020

AGRADECIMIENTO

Este equipo agradece a los funcionarios, equipos técnicos y académicos pertenecientes a diferentes espacios institucionales que colaboraron con sus aportes a la realización del presente informe.

ÍNDICE	Página
INTRODUCCIÓN	2
EVALUACIÓN EDUCATIVA: ALGUNOS ELEMENTOS CONCEPTUALES.....	3
LA PROPUESTA DE TRABAJO	4
EXPERIENCIAS INTERNACIONALES	5
LA EVALUACIÓN EDUCATIVA EN URUGUAY	17
LA EVALUACIÓN EDUCATIVA EN URUGUAY DESDE LA VOZ DE LOS ACTORES INSTITUCIONALES.....	22
SÍNTESIS Y CONSIDERACIONES FINALES	34
BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA	41

INTRODUCCIÓN

La preocupación por la calidad y la equidad ocupan el primer plano de la agenda educativa de la región al menos hace 25 años y desde entonces cobra progresivamente una mayor atención por parte de los actores políticos, sociales y en particular educativos. Se puede afirmar que de la misma manera que la utopía de la universalización de la escuela primaria fue la base sobre la que se construyeron nuestros sistemas educativos hoy estamos frente a una renovada idea –fuerza, la de garantizar una educación de calidad en condiciones de equidad, utopía que tiende a constituirse en el elemento aglutinador de consensos sociales y políticos indispensables para el desarrollo actual de los sistemas educativos.

En este contexto adquieren una importancia estratégica el conjunto de dispositivos que proporcionan información sistemática acerca diferentes dimensiones del funcionamiento del sistema educativo. Por una parte el diseño y la implementación de las políticas educativas requiere progresivamente información más sensible sobre la realidad educativa, por la otra parte es imprescindible contar con información que proporcione evidencia clara sobre los resultados y transformaciones que las intervenciones en materia de política educativa generan. Es por ello que la recolección, producción, análisis y evaluación de la información utilizada en delinear acciones educativas, así como la producida tanto en el mismo accionar como en los resultados generados constituyen hoy un insumo valioso y una preocupación recurrente. Como respuesta a esta preocupación se han diseñado diversas y a veces complejas respuestas de la mano de estructuras de gestión con la finalidad de utilizar la información para el mejoramiento de la calidad de la educación.

De este modo, las áreas de estadísticas educativas, los sistemas evaluación y en muchos casos también las áreas dedicadas (directa o indirectamente) a la investigación educativa se han creado con la explícita intención de hacer más transparentes los resultados de la gestión y de la práctica educativa y explicitar esta búsqueda de la mejora de la calidad.

En síntesis, se puede afirmar que el conjunto de acciones orientadas en este sentido hoy ya constituyen políticas educativas que impulsan el desarrollo de estrategias de trabajo a partir de valiosos insumos de información para establecer intervenciones más efectivas que contribuyan a hacer realidad esta meta de la mejora de la calidad de la educación. En ese sentido la función primordial de estos dispositivos es dar apoyo a la toma de decisiones en la gestión educativa para la mejora de su calidad. Es en este marco en que se ubica, en un lugar central, la preocupación por la evaluación educativa y su desarrollo. En los últimos años se introduce a la evaluación educativa en el centro de muchas miradas; esto no sucede porque anteriormente no se evaluara, sino porque más recientemente se le atribuye a la evaluación la posibilidad de identificar las dificultades y oportunidades de mejora.

El presente documento presenta brevemente una propuesta de trabajo en el marco de la cooperación de la OEI con el Sistema Nacional de Educación Pública de Uruguay.

EVALUACION EDUCATIVA: ALGUNOS ELEMENTOS CONCEPTUALES

La evaluación educativa, bajo diversas formas y modalidades, ha sido y es una actividad indispensable en la tarea educativa. Además, constituye un campo teórico en constante desarrollo. Sin embargo, hoy hablar de la evaluación educativa implica una referencia obligada a un conjunto amplio de aspectos que se desenvuelven en distintos espacios y que - como condición indispensable- para que se desarrolle adecuadamente, requiere de precisiones acerca del objeto a ser evaluado, los alcances y límites dentro de los cuales tendrá lugar el proceso y con qué propósito (para qué) se llevará a cabo el mismo.

La evaluación es considerada como uno de los instrumentos más poderoso para valorar el grado de mejora de la calidad, por una parte y como un incentivo para conseguirla por otra. En este sentido hoy es concebida como un componente fundamental de toda política educativa y se considera que los sistemas educativos y las instituciones más eficaces y efectivos poseen mecanismos de seguimiento que les permite identificar sus deficiencias y ponerles solución lo antes posible. También resulta evidente que la evaluación por sí misma no resuelve ningún problema, sino que en todo caso permite contar con información para reflexionar, tratando de comprender y actuar sobre la realidad en pos de la mejora. Para que esto sea posible es preciso contar con información de calidad (en términos de su credibilidad, confiabilidad y consistencia), experiencia analítica, un trabajo colaborativo y contar con información periódica que reporte acerca de las acciones en desarrollo.

En principio cabe considerar que todo proceso de evaluación se centra siempre en una comparación de la manifestación de un fenómeno (objeto de la evaluación) con un modelo (el que es tomado como referente). Ello confiere a la evaluación la posesión de un patrón (criterio) con el cuál asignar valor al fenómeno en estudio.

El conjunto de las precisiones respecto al objeto de la evaluación educativa, los alcances y límites dentro de los cuales tendrá lugar este proceso, la capacidad explicativa de la información obtenida y los propósitos que la guían han sido y continúan siendo en parte los ejes fundamentales del debate actual sobre la evaluación educativa .

Por otra parte, también reconocen una fuerte presencia en los debates la dimensión política de las evaluaciones es decir, la discusión sobre la legitimidad del proceso de adopción de un modelo o referente comparativo, quiénes son los que elaboran tal referente y qué proceso

de acuerdo existe en torno al marco de criterios desde los que se asigna valor al fenómeno en estudio.

Por su parte, frente a la recurrente preocupación por la calidad de la educación, las diferentes formas de respuesta institucional se concentraron mayormente en el desarrollo de múltiples acciones de carácter evaluativo que pronto se orientaron hacia la instalación y/o consolidación de lo que se denominó genéricamente, desde el inicio, sistemas de evaluación, es decir dispositivos institucionales nacionales, técnicamente complejos que atiendan acciones sistemáticas y periódicas de evaluación educativa por lo general inicialmente centradas en la evaluación de los aprendizajes de los alumnos y a gran escala.

Con frecuencia la denominación de sistema de evaluación se aplica a todo conjunto de acciones evaluativas que se originan en un espacio institucional determinado y en forma contemporánea. Sin embargo, esto no resulta suficiente, la definición de un sistema de evaluación supone un conjunto de elementos y una lógica de funcionamiento que dan cuenta de una construcción bastante más compleja que la sola agregación o concurrencia de iniciativas en materia de evaluación.

En principio es posible diferenciar al menos cuatro ejes alrededor de los cuales se debe concentrar la reflexión y discusión sobre las características del sistema de evaluación: el/los espacios institucionales en los que se desarrolla, los componentes del sistema, los dispositivos técnicos que integran el mismo y el uso y aprovechamiento de la información que se produce.

Es a partir de estos cuatro ejes que se puede proponer la identificación de aportes para la construcción de una perspectiva enriquecida de la evaluación educativa a nivel nacional.

LA PROPUESTA DE TRABAJO

El objetivo general de la propuesta de cooperación se centró en la producción de *un documento breve que sintetice un conjunto de aportes para la discusión sobre el espacio institucional de la evaluación educativa en Uruguay y la perspectiva de mejora de los dispositivos existentes.*

Para ello se propusieron como objetivos específicos los siguientes:

1. Sistematizar, a partir de los marcos normativos y documentos públicos, las características centrales de las acciones de evaluación que hoy se desarrollan y la distribución de las responsabilidades institucionales.

2. Reseñar algunas experiencias internacionales que permitan ilustrar diferentes modelos institucionales adoptados para los dispositivos nacionales o subnacionales de evaluación educativa
3. Identificar, a partir de la voz de los propios actores institucionales, las fortalezas y los desafíos que enfrenta actualmente la construcción de los dispositivos nacionales de evaluación en Uruguay.
4. Propiciar la identificación de posibles escenarios para el desarrollo de la evaluación educativa en Uruguay

Se utilizaron como principales fuentes de información un conjunto de informantes clave, marcos normativos y documentos públicos.

La consulta con los informantes clave se realizó mediante 20 entrevistas en profundidad con referentes calificados dentro del sistema educativo dentro en áreas de planeamiento, evaluación, estadística, en roles de dirección, coordinación y técnicos, que cumplen funciones en distintos organismos: Ministerio de Educación y Cultura – MEC, la Administración Nacional de Educación Pública – ANEP, la Universidad de la República – UdelaR y del Instituto Nacional de Evaluación Educativa – INEE. Las entrevistas se realizaron entre agosto de 2019 y febrero de 2020.

En el proceso de trabajo se efectuaron dos presentaciones de resultados preliminares con espacio de intercambio y discusión:

- Los primeros resultados preliminares se presentaron en Montevideo, el 21 de octubre de 2019 en el marco del encuentro presencial del Programa Regional de Formación en Planeamiento y Gestión de Políticas Educativas, organizado por IPE-UNESCO, en el panel de “Presentación de documentos nacionales “Análisis del diseño institucional del sistema de planeamiento educativo de la ANEP” y “Evaluación educativa, notas para el espacio institucional”.
- La segunda instancia de presentación se realizó el 20 de febrero de 2020, en un encuentro con referentes del sistema educativo organizado por la OEI con sede en Montevideo a fin de intercambiar sobre los principales ejes de discusión identificados.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Los marcos institucionales en los que se desarrolla la actividad evaluativa adquieren relevancia ya que son el resultado de un conjunto de decisiones políticas que sirven a la hora

comprender los modos en que fueron concebidos, instalados y desarrollados los dispositivos de evaluación, del mismo modo contribuyen a entender sus transformaciones y las formas en que se proyectan a futuro en el mediano y largo plazo.

Si bien algunos países como Brasil, Chile, México y Costa Rica comenzaron a generar acciones de evaluación educativa, en particular de aprendizajes, a nivel nacional muy tempranamente es durante la década de los '90 que se registra la aparición de las iniciativas de evaluación en la mayoría de los países de América Latina. En algunos casos la conformación del espacio institucional definido como un área específica fue anterior o simultánea y en otros casos fue posterior al inicio de las acciones de evaluación propiamente dichas.¹

En esta primera etapa países como Argentina, Cuba, México, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Perú y Uruguay entre otros desarrollaron áreas en el marco de los ministerios de educación. Colombia y Bolivia crearon instituciones nuevas, Brasil amplió las funciones y atribuciones del INEP que ya existía como tal y otro grupo de países inició las acciones de evaluación a partir de alianzas entre las áreas ministeriales y la experiencia técnica de universidades, tal el caso de Costa Rica, Chile, Guatemala y Honduras. (Martínez Rizo, 2008)

En una segunda etapa tuvo lugar una suerte de revisión de los marcos metodológicos a partir de los cuales se planteaban las acciones evaluativas a gran escala y en términos institucionales se reconoce una suerte de consolidación de los espacios especializados ya sea en los ministerios de educación y/o en espacios fuera de ellos con mayor o menor grado de autonomía.

En la última década se reconocen una serie de innovaciones en la región en materia de evaluación educativa (Ferrer y Fiszbein, 2015). En muchos casos las innovaciones han incursionado en la ampliación de los objetos de evaluación, el análisis más explicativo y complejo de la información de resultados y el incentivo del uso y aprovechamiento efectivo de la información producida. Desde el punto de vista institucional, en esta última década se observa una suerte de consolidación de esos espacios y mayor estabilidad y especialización de los equipos técnicos junto con una renovada preocupación por promover usos constructivos de la información producida lo que ha llevado en muchos casos a mejorar los vínculos y las articulaciones entre las áreas productoras de información y los potenciales usuarios de la misma.

¹ Si bien no forma parte del objetivo de este apartado (ni de este informe) cabe mencionar que tuvo un papel significativo en la conformación de la agenda de evaluación educativa a nivel regional la creación del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) en 1994 que entre otras cosas sirvió de foro de intercambio de ideas y prácticas en materia evaluativa y que en muchos casos impulsó la creación de áreas especializadas en los ministerios de educación de la región.

Si bien algunos autores (Ferrer y Fiszbein, 2015, Llach, 2020) plantean que existe una tendencia a separar los espacios destinados a la evaluación educativa de las administraciones centrales y conformar unidades autónomas con mayores atribuciones, el debate al respecto sigue vigente y no parece haber evidencia tan clara acerca de la relación directa entre el modo en que está conformado el espacio institucional de la evaluación educativa y el grado de efectividad en sentido amplio que alcanzan las acciones desarrolladas.

Retomando una síntesis y clasificación recientemente realizada (Galas Taboada y otras, 2020) se consignan seis países con unidades dentro del ministerio de educación: Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, Paraguay. Otros siete países entre los que reconoce con cierto grado de autonomía pero que comparten responsabilidades con el ministerio de educación: Honduras, Perú, México, Rep. Dominicana, Uruguay y Brasil. Por último, tres países en los que reconoce institutos descentralizados y autónomos: Chile, Colombia y Ecuador.

Este panorama da cuenta por un lado de lo dinámico y variable de la conformación de los espacios institucionales, la ausencia de una tendencia homogénea y por ende la dificultad para clasificar las experiencias dentro de la región.

El desarrollo de las experiencias no ha sido ni homogénea, ni sistemática ni progresiva; es decir en algunos casos los países han mantenido continuidad en las políticas de evaluación aun cuando se observaran cambios de enfoque y/o modificaciones en sus estructuras institucionales. En otros casos su desarrollo ha sido marcadamente discontinuo y accidentado.

Con el fin de ilustrar la situación señalada se han seleccionado algunas experiencias nacionales cuyas reseñas breves resulte un aporte a presente trabajo. Las experiencias seleccionadas son: Brasil, Colombia, Perú, Chile, México, Chile, y la Ciudad de Buenos Aires y en ellas interesa revisar sintéticamente los marcos normativos y a partir de ellos la conformación que adquirió desde el origen el espacio institucional y las modificaciones ocurridas.

Se estima que la configuración institucional de las áreas responsables de la evaluación educativa permite dar cuenta del grado de autonomía con la que se definen los modos de llevar a cabo la evaluación, la capacidad para vincularse con las áreas responsables de la política educativa, el grado de legitimidad y credibilidad de las actividades de evaluación y la posibilidad de explotar, diseminar y promover el uso de los resultados de las evaluaciones.

BRASIL

En Brasil, la institución que está a cargo del sistema de evaluación fue creada en 1937 a partir de la Ley nº 378, y luego de varios cambios en sus denominaciones, hoy se conoce como Instituto Nacional de Estudios y Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Se trata de un ente autárquico y federal, vinculado al Ministerio de Educación. Es una institución que

cuenta con un amplio poder discrecional para su autogobierno y administración. El INEP es una autoridad federal y, como tal, tiene autonomía financiera, administrativa y operativa, aunque actúa de manera vinculada / articulada con el Ministerio de Educación con respecto a las decisiones políticas. El INEP está dirigido por un presidente y seis directores. Cuenta con un Consejo Consultivo compuesto por nueve miembros, donde se encuentran representadas instituciones responsables de la gestión educativa a nivel estadual y municipal como la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación (Undime), el Consejo Nacional de Educación – (CNE), y el Consejo Nacional de Secretarios de Educación (Consed). Es el instituto de gran tamaño (593 personas reportó en 2019), de las cuales aproximadamente el 70% son personal permanente.

INEP es - desde la aprobación de la Ley 9.448 en el año 1997 - una institución con autarquía federal vinculada al Ministerio de Educación con la potestad para decidir cómo llevar a cabo los objetivos previstos en la ley. En el Artículo 1 aparecen especificadas las atribuciones de este organismo, entre ellos se destacan: *la independencia financiera incluso con capacidad para otorgar subsidios para la formulación de políticas en el área de educación, el reconocimiento de su capacidad para administrarse a sí mismo que le brinda el (carácter) autárquico, la independencia en el diseño de la evaluación y la implementación de los operativos, entre otros.*

COLOMBIA

En el año 2009 se aprobó la Ley nº1324 que estipula la creación del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES). Si bien es un organismo que está relacionado, según el organigrama, con el Ministerio de Educación, se trata de una entidad denominada de “naturaleza especial” junto con el ICETEX (entidad orientada a la promoción de la Educación Superior) vinculada al sector descentralizado de la educación nacional.

Los aspectos más destacados que se encuentran en esta legislación de creación son los siguientes: en primer lugar, la ley estipula la transformación del Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior, ICFES, en una Empresa Estatal de carácter social del sector Educación Nacional. En el texto legal se reconoce su independencia administrativa y financiera, al ser considerada como *“una entidad pública descentralizada del orden nacional, de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional”* (Ley 1324, Art 12). Con respecto a la cuestión financiera, la ley estipula que *“el ICFES establecerá las tarifas necesarias para que las evaluaciones que se le encomienden cubran en forma completa los costos y gastos que ocasionen, según principios de contabilidad generalmente aceptados”*. La independencia que tienen esta institución en cuanto al diseño e implementación de la evaluación también se encuentran especificados en la ley, donde se establece que una de sus funciones será *“desarrollar la fundamentación teórica, diseñar, elaborar y aplicar instrumentos de evaluación de la calidad de la educación, dirigidos a los estudiantes de los niveles de*

educación básica, media y superior, de acuerdo con las orientaciones que para el efecto define el Ministerio de Educación Nacional” (Ley 1324, Art 12).

En síntesis, el ICFES posee un alto grado de autonomía. Es dirigido por un Director General, que le reporta directamente a la Junta Directiva. La misma está compuesta por el Ministro de Educación, representantes de la Presidencia, el Director General y un Secretario General. El ICFES (según reporta en 2019) posee como personal propio a 454 personas, de las cuales el 30% son permanentes.

El ICFES también refiere a un marco temporal de larga data, ya que se crea en 1968, ya incluyendo en su organigrama una dependencia denominada el Servicio Nacional de Pruebas (SNP) que realiza los primeros exámenes nacionales. Fue modificando sus actividades a lo largo del tiempo, y a partir del 2009, se reestructura y asume funciones más específicas en relación a la evaluación educativa.

PERU

Perú crea en enero de 1993 la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes a través del Decreto Supremo 004. Se trata de un área fuertemente dependiente del Ministerio de Educación, posicionada en el organigrama enmarca como organismo de segunda línea, con dependencia directa de la Secretaría de Planificación Estratégica. El área está a cargo de un jefe de la Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizajes, y posee un equipo técnico responsable de la conducción. Está compuesta (según reporte 2019) por 77 personas, de las cuales 66 son personal permanente.

En Perú y de la mano de la Oficina de Medición se observa una trayectoria importante a partir de un desarrollo sostenido desde su creación. Si bien tiene una marcada dependencia ministerial tiene facultades explícitamente atribuidas para definir y decidir sobre el diseño y la implementación de las evaluaciones educativa a nivel nacional, la participación en estudios internacionales y la articulación con otras instancias ministeriales centrales y territoriales para promover la cultura de la evaluación.

Por otra parte Chile y México son dos de los países con mayor experiencia acumulada en materia de evaluación educativa, los antecedentes se remontan en algún caso a la década del 70 por lo que resultan pioneros en la región. En ambos casos atravesaron y atraviesan por profundas transformaciones en los marcos institucionales de las áreas responsables de las políticas de evaluación.

CHILE

Chile cuenta con experiencias e iniciativas vinculadas con la evaluación educativa desde los años 60. Recién en 1982 se instauró el Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar (PER). Posteriormente, el año 1985, se fundó un Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación (SECE).

En 1988 que se crea el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE), un programa de medición de la calidad educativa en el marco del Ministerio de Educación, con dependencia directa de la Subsecretaría del MINEDUC. El SIMCE fue creado con el objetivo de institucionalizar diversas iniciativas en el ámbito de la evaluación que tenían lugar. Con la creación de SIMCE, se instaló la evaluación externa sistemática y de carácter censal en el sistema educativo.

En 2006, producto de la denominada *Revolución Pingüina* la educación pasó a ser un tema prioritario y se creó un Consejo Asesor Presidencial de la Educación. A partir del trabajo realizado por dicho Consejo se hizo un *Acuerdo por la Calidad de la Educación*. Este acuerdo incluía el proyecto de la Ley General de Educación [https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_General_de_Educaci%C3%B3n_\(Chile\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Ley_General_de_Educaci%C3%B3n_(Chile)) (LGE) y el proyecto denominado *Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación*. La ley del Nuevo Sistema de Aseguramiento de la Calidad fue promulgada el 11 de agosto de 2011.

En 2011 la Ley 20.529 crea la **Agencia de Calidad de la Educación** como un servicio público descentralizado que cuenta con un consejo exclusivo, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y que se relaciona con el presidente de la República a través del Ministerio de Educación, tal como se manifiesta en el texto de la ley de creación.

La agencia es dirigida por un Secretario Ejecutivo nombrado directamente por el Presidente de la Nación seleccionado a través de un proceso de concurso de alta dirección pública. El otro órgano que regula el funcionamiento de la Agencia es el Consejo Directivo que está constituido por cinco miembros nombrados por el Ministro de Educación previamente seleccionados a través del Sistema de Alta Dirección Pública. El Consejo deberá garantizar el pluralismo y como condición unos de los miembros deben tener probada experiencia en educación parvularia (nivel inicial).

El objeto de la Agencia es evaluar y orientar al sistema educativo para mejorar la calidad y equidad de las oportunidades educativas, considerando los distintos niveles y modalidades de la educación. Desde 2012, el SIMCE pasó a ser el sistema de evaluación que la Agencia de Calidad de la Educación utiliza para evaluar los resultados de aprendizaje

A partir del Plan de Evaluaciones Nacionales e Internacionales 2016-2020, y con el objetivo de desarrollar un sistema de evaluación balanceado, surge el **Nuevo Sistema de Evaluación de Aprendizajes**. Este articula tres componentes: evaluación sumativa, evaluación progresiva y evaluación formativa.

Las **evaluaciones sumativas** son aquellas que entregan información acerca de los logros de aprendizaje que muestran los estudiantes al finalizar un ciclo de enseñanza y están integradas por las evaluaciones SIMCE, los estudios nacionales y los estudios internacionales.

De este modo la experiencia inicial del SIMCE atravesó sucesivas evoluciones para transformarse en un eslabón más dentro de uno de los tres componentes de nuevo sistema de evaluación de los aprendizajes. En este marco no solo no se perdió toda la experiencia y especialización acumulada por décadas sino que se potenció en un marco más amplio que le otorga un nuevo sentido a este dispositivo inicial que aporta a la construcción de un enfoque de evaluación más integral. En ese sentido la experiencia chilena parece reflejar en su historia las diferentes etapas por las que atraviesa la evaluación educativa a nivel regional planteando cierta progresión en las transformaciones e innovaciones.

MEXICO

Un espacio particular ocupa la reseña de la experiencia de México, por una parte por tener una larga tradición y por ser una experiencia señera que se constituyó en un modelo de institucionalidad y de actuación en el ámbito de la evaluación.

La evaluación educativa en México ha transitado por una serie de reformas y transformaciones que han acompañado las propias reformas de la política educativa en general. Hoy es posible identificar diferentes períodos y modelos a partir de las sucesivas reformas y transformaciones del propio sistema educativo y sus implicancias en la configuración del organismo a cargo de la evaluación.

A partir de los años 70 las acciones de evaluación educativa son asumidas por la Secretaría de Educación Pública (SEP). En un primer periodo (1970 a 1988), en el marco de la reforma de la Ley Federal de Educación (1973) se integraron y fortalecieron las funciones de planificación y evaluación de la SEP. Se creó el Departamento de Estudios Cualitativos de la Educación (DECE), que se convirtió en la Subdirección de Evaluación y Acreditación (SEA), dependiente de la Dirección General de Planeación Educativa (INEE, 2005).

En 1984 fue creada la Dirección General de Evaluación (DGE) y durante esos años la SEP presentó el desarrollo conceptual del *Sistema Nacional de Evaluación* (SNE).

En un segundo período (1988 a 2000), se registra una consolidación de la política de evaluación y el desarrollo de lo denominado *Sistema Nacional Evaluación Educativa* (SNEE) con carácter integral que supuso la ampliación de los objetos de evaluación y la articulación con espacios subnacionales (estatales) dedicados a la evaluación educativa. Esto supuso la creación, el fortalecimiento y consolidación de estos espacios estatales y la inclusión, en muchos casos, de la evaluación educativa en los marcos normativos estatales.

En este período se diseña e implementa el Programa de Modernización Educativa 1989-1994 que refuerza la necesidad introduce la necesidad de un marco que integre todas las acciones de evaluación que se llevan a cabo. En 1992 tuvo lugar el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB)² que implicó reformar el Artículo 3° de la

² El ANMEB es un acuerdo firmado por el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Plantea bases para reorganizar el SEN.

Constitución y la Ley General de Educación (LGE). Esta modificación refuerza la evaluación educativa como un componente importante de la política educativa que requiere ser sistemática y permanente, que resulte insumo para la toma de decisiones por parte de las autoridades y que debe difundirse ampliamente a la vez que se establece que la autoridad nacional es responsable por la evaluación del SEN.

Sin duda en este período se reconoce una notable expansión de la agenda de la evaluación en todos los sentidos a nivel nacional.

El tercer período (2001 a 2012) se centra en establecimiento del *Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PRONAE)*, que planteó como una meta la creación de *un espacio institucional nuevo (el INEE) destinado a la evaluación educativa* cuyas funciones se concibieron articuladas con las de las instancias responsables de la evaluación de la SEP y de las entidades federativas.

El INEE fue creado formalmente por Decreto Presidencial, el 8 de Agosto de 2002 como ***organismo público descentralizado, sectorizado de la SEP, con una Junta Directiva presidida por el Secretario de Educación Pública.***

En el decreto de creación del INEE se estableció como una de sus atribuciones que éste debía definir e instrumentar, de manera conjunta con la SEP, una política nacional de evaluación, que contribuyera a elevar la calidad de la educación (DOF, 2002). Esta política debía precisar: a) los puntos de referencia con los que se debían comparar los resultados obtenidos para llegar a juicios de valor sobre la calidad educativa; b) las consecuencias de la evaluación, en términos de apoyos compensatorios, estímulos, medidas preventivas o correctivas y financiamiento; c) lo relativo a la difusión pública de los resultados de la evaluación, y d) la distinción entre la evaluación de personas, de instituciones y subsistemas, y la del SEN en su conjunto.

El Director General era inicialmente nombrado por titular de la SEP y que fuera un decreto presidencial y no una ley la que lo creara limitó desde el inicio las expectativas de independencia y autonomía que se perseguían para este nuevo espacio.

Por una parte se propuso una Junta Directiva que reflejara pluralidad de sectores y entre los 15 miembros 8 eran funcionarios públicos. Por otra parte se procuró atender a promover autonomía funcional lo que favoreció la legitimidad social del nuevo instituto. Adicionalmente se propuso la integración de un Consejo Técnico conformado por especialistas de reconocida trayectoria tanto nacionales como extranjeros.

De este modo se logró consolidar una suerte de institucionalidad mixta con autonomía técnica reconocida pero que no supuso la desaparición del espacio de la DGE de la SEP si bien inicialmente se produjo una merma de su visibilidad frente al INEE luego de los primeros años logró su reorganización y avanzando con iniciativas propia en materia de evaluación educativa sin superposición con las iniciativas del INEE.

En 2013 se planteó una nueva reforma educativa que imprime cambios sustantivos en el SEN, particularmente en la educación obligatoria, al establecer como marco, que la

evaluación debe garantizar el derecho a una educación de calidad con equidad e impactar en su mejora continua. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) y establece que su coordinación estará a cargo del INEE.

La reforma educativa tuvo como marco normativo una reforma constitucional que definió la creación del INEE **como organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con las atribuciones de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del SEN en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.**

Sin duda la existencia del INEE desde el 2002 promovió y consolidó la expansión de la agenda de la evaluación y permitió generar desarrollos conceptuales y metodológicos que son referentes en la región, no obstante ello cabe destacar como la configuración del marco institucional se manifestó con diversas características y fue recién después de una década de funcionamiento y expansión que se logra la conformación del INEE como organismo público autónomo. Estas variaciones no constituyeron un impedimento para que se conformara como órgano rector en materia educativa, liderara los procesos de implementación y consolidación del SNEE.

Más recientemente, el 15 de mayo de 2019 y en el marco de una nueva gestión de gobierno, el INEE fue eliminado junto con la cancelación de la reforma educativa del 2013. El órgano que lo reemplaza es la **Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación** se crea el día primero de octubre de 2019, como parte de la Nueva Escuela Mexicana. Es un **organismo público, descentralizado, no sectorizado, con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio.** Tiene por objeto coordinar el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación.

La norma que establece la creación del nuevo espacio institucional detalla la estructura de gobierno del mismo que estará integrado por:

- a. Una junta directiva (5 miembros elegidos por la Cámara de senadores, cuerpo colegiado responsable de la conducción, planeación, programación y coordinación del trabajo de la Comisión)
- b. Un consejo técnico de educación (7 miembros nombradas por el Cámara de senadores, órgano colegida multidisciplinario)
- c. Un consejo ciudadano (15 miembros, órgano honorífico de consulta de la Comisión, seleccionados por convocatoria pública)

Actualmente está iniciando su actuación esta nueva institucionalidad en la que parece distribuirse de modo diferente las responsabilidades entre la SEP y el espacio autónomo, por un lado y por el otro donde la evaluación se suma a otros lineamientos de política educativa en este espacio que procura ordenarse al servicio de la construcción de la legitimidad y la transparencia.

CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuenta con una larga tradición en materia de evaluación educativa que es anterior al desarrollo del área destinada a la evaluación a nivel nacional que es creada recién en 1993. Desde el año 1991 tuvieron lugar diferentes programas e iniciativas en la materia cuya localización institucional fue la Dirección de Investigación de la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires hasta la creación en 2007 de la Dirección de Evaluación Educativa en el recientemente creado (2006) Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires. La Dirección de Evaluación Educativa, junto con la de Investigación y la de Estadística dependía de la Dirección General de Planeamiento.

En 2012, a través del Decreto 226/12 se creó la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa de la que ahora dependerían las Gerencias Operativas de Investigación, Estadísticas y Evaluación. Esta modificación que supuso una predominancia de las acciones de evaluación del sistema educativo y ampliación de sus funciones.

Finalmente en 2014, a través de la Ley 5049/14 se crea la ***Unidad Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa como ente descentralizado en el ámbito del Ministerio de Educación***. La Unidad tiene como misión contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad educativa de todas las instituciones educativas de gestión estatal y privada en el ámbito del Ministerio de Educación, y la propia ley establece un conjunto muy amplio de funciones (16) siendo algunas de ellas:

- a) Evaluar los aprendizajes de los alumnos, la formación y práctica docente y el desarrollo de la gestión de las instituciones educativas en todos los establecimientos educativos, niveles y modalidades que dependan del Ministerio de Educación e Innovación.
- b) Evaluar la implementación e impacto de los programas y proyectos que realiza el Ministerio de Educación e Innovación.
- d) Elaborar, desarrollar y publicar el sistema de indicadores educativos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de acuerdo con los lineamientos y criterios definidos por el Ministerio de Educación e Innovación.
- e) Diseñar e implementar acciones de difusión de información y estadísticas educativas.
- o) Realizar recomendaciones al Ministerio de Educación e Innovación que contribuyan a la mejora de la equidad y la calidad educativa del Sistema Educativo en función de los resultados obtenidos en las distintas evaluaciones e investigaciones realizadas.

Con el fin de dotar de mayor robustez y legitimidad la propia ley establece que el cargo de director ejecutivo de la UEICEE será cubierto por un periodo de 5 años a través de un concurso público de antecedentes y oposición. También se establece el funcionamiento de

un Consejo Consultivo integrado por 11 miembros con representación de diferentes áreas del Ministerio de Educación, la legislatura y los sindicatos y un Comité Científico Académico integrado por 7 miembros de reconocida trayectoria académica en las áreas de investigación y evaluación educativas.

En el período 2016 a 2019, en la práctica se puso de manifiesto una férrea conducción de las autoridades ministeriales en el desarrollo de las acciones de la UEICEE, si bien ambos espacios consultivos funcionaron regularmente sin embargo nunca logro sustanciarse el concurso y la posterior selección del Director Ejecutivo.

Lo anterior no va en desmedro de la conformación de este espacio institucional ni de los logros alcanzados en el período corto desde su creación pero sí contraría un poco alguna tendencia a presentarlo como un ejemplo de institucionalidad con amplio margen de autonomía cuando en la práctica resulta un organismo de alta calidad técnica y especialización cuyo funcionamiento está ordenado en el marco de dependencia del Ministerio de Educación.

Por último, cabe destacar de esta experiencia algo poco frecuente en el conjunto de las áreas de América Latina que es la convergencia en una misma área de las responsabilidades primarias de evaluación, investigación y producción de información estadística. Esto supone un desafío en el diseño de los planes de acción y en la concepción de un modo integral de abordar los procesos de producción de información educativa. Este esfuerzo por articular e integrar diferentes instancias de producción de información se encuentra reflejado en forma inicial en el Plan Plurianual 2019-2023 elaborado por la UEICEE.³

ALGUNAS REFLEXIONES

La mirada panorámica sobre algunas experiencias nacionales generan un conjunto de reflexiones variadas cada una de las cuales podría dar lugar a un estudio comparado, sin embargo, en el marco del presente informe solo se mencionan algunas cuestiones referidas al espacio institucional responsable de la evaluación educativa y sus características.

- En el conjunto de la región de América Latina se observan experiencias nacionales de evaluación educativa desde hace casi tres décadas y durante ese período es posible afirmar cierta evolución que ha tendido a consolidar los espacios institucionales responsables de la evaluación educativa. No obstante ello la situación no es homogénea en todos los casos, por el contrario en varios países estas experiencias han sido accidentadas con escasa continuidad en las acciones, avances y retrocesos frecuentes.

³ Disponible en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/plan_plurianual_2019-2023_ueicee.pdf

- Al referir a los organismos responsables de la evaluación educativa nos referimos a aquellos espacios que llevan a cabo acciones de evaluación de los aprendizajes a gran escala dada que esta fue la responsabilidad primaria que se asumió en materia de evaluación educativa en la región. Actualmente se observa una expansión de la agenda de evaluación educativa y una ampliación notable de los objetos y tipos de intervenciones en materia evaluativa. Esta expansión en muchos casos ha complejizado el espacio institucional responsable y/o a generado articulaciones con otros espacios.
- Respecto al modelo institucional adoptado en general se identifican dos predominantes: a. áreas especializadas integradas a la estructura funcional de los gobiernos educativos (ministerio, secretarías, etc.) b. espacios institucionales con autonomía política y administrativa (al menos relativa). En algunos casos se identifica una suerte de modelo mixto asociado a un proceso de transición entre un modelo y otro y otras veces asociado a la expansión de la agenda educativa que obliga a ampliar los espacios responsables de las acciones evaluativas.
- Si bien hay una cierta tendencia entre los estudiosos a destacar los beneficios que supone un espacio institucional autónomo dedicado a la evaluación educativa no hay evidencia clara que confirme tal tendencia. Entre **los beneficios** supuestos se enuncian la credibilidad y legitimidad de las acciones de evaluación, la independencia de criterios a la hora de definir los marcos de evaluación, la posibilidad de evitar la “interferencia” política en el manejo de los datos o resultados públicos, la capacidad de desarrollar capacidad técnica sólida y estable. Mientras que entre **las desventajas** se plantea la dificultad para articular con diferentes instancias responsable del diseño y la ejecución de las políticas educativas y por ende para incorporar la información generada como parte de los insumos en la planificación y diseño; la distancia con la base del sistema como un obstáculo en la apropiación de la información por parte de directivos, docentes, estudiantes ; en consecuencia dificultades para ligar las acciones de evaluación educativa con el propósito de servir para el diseño de acciones de mejora del propio sistema educativo.
- La mirada sobre los espacios institucionales y sus características tiene implicancias en múltiples aspectos del quehacer en materia de evaluación educativa: la concepción de un marco general de actuación, la definición de aspectos técnico – metodológicos relativos a cada una de las acciones evaluativas, las formas de concebir el uso y la difusión de la información producida, y los modos de concebir la relación la evaluación a gran escala con la acción evaluativa en el ámbito del aula y la escuela, en la base del sistema educativo, entre otros. Pero los avances en esta línea no parecen estar ligados exclusivamente a un modelo institucional sino más bien a otros factores que acompañan el desarrollo de los dispositivos nacionales de evaluación.

LA EVALUACIÓN EDUCATIVA EN URUGUAY

En Uruguay al momento de este informe, en el marco de una nueva gestión de gobierno como resultado de las elecciones presidenciales de 2019, se está ante un reordenamiento de los marcos institucionales en materia de salud, seguridad, economía, trabajo y educación, a partir de la presentación de la Ley de Urgente Consideración – LUC –. Esta Ley fue promulgada en julio de 2020⁴ e indica que se está en un momento de cambio o reacomodamiento en estructuras o funciones en algunos sectores de la administración pública.

En cuanto al sistema educativo, Uruguay cuenta con una tradición de enseñanza laica, gratuita y obligatoria a partir de lo que se dio en llamar la Reforma Vareliana de 1877 (Zum Felde, 1967, pág. 256). A esta reforma también se la puede considerar como la “primera propuesta de organización de la educación de carácter nacional” (Cepal 2004)⁵. El sistema educativo también tiene una oferta privada, sin embargo, la ley garantiza el acceso de toda la población a la enseñanza estatal.

La normativa que ha regido a la educación pública en Uruguay se enmarca en la Ley de educación Nº 18.437, del 2008, que especifica en su Artículo 1º el “derecho a la educación, como un derecho humano fundamental” y por el cual “(...) el Estado garantizará y promoverá una educación de calidad para todos sus habitantes (...)”⁶. La propuesta educativa es llevada adelante de manera centralizada por el Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP), integrado por un conjunto de organismos autónomos y articulados como la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Universidad de la República (UdelaR) y la Universidad Tecnológica (UTEC).⁷

El Ministerio de Educación y Cultura, de carácter autónomo,

⁴ El anteproyecto de Ley de urgente consideración, incluyó cambios para el sistema educativo, expresado en los artículos 102 a 169 de ese anteproyecto. Esta propuesta fue considerada por la cámara de Senadores y el Poder ejecutivo y promulgada el 9 de julio de 2020 como Ley Nº19889. Los cambios relacionados con el sistema educativo se encuentran entre los Artículos 127 y 206 de esta Ley.

⁵ Cepal <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6081-la-reforma-educativa-uruguay-1995-2000-virtudes-problemas-iniciativa-heterodoxa>

⁶ Ley General de Educación de la República Oriental del Uruguay – Disponible en: <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/ley-educacion/ley%20de%20educacion%20actualizada%20a%20junio%202017.pdf>

⁷ <http://snep.edu.uy/>

*(...) es el responsable de la coordinación de la educación nacional, de la promoción del desarrollo cultural del país, de la preservación del patrimonio artístico, histórico y cultural de la nación, así como de la innovación, la ciencia y la tecnología y de la promoción y fortalecimiento de la vigencia de los derechos humanos. Además, es responsable del desarrollo del sistema multimedia de comunicación estatal y de impulsar el acceso digitalizado de toda la población a la información. También es responsable de la formulación y coordinación de políticas respecto de la defensa judicial de los intereses del Estado y de asegurar la información necesaria para la correcta aplicación del derecho.*⁸

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), también de carácter autónomo,

*(...) es un ente autónomo con personería jurídica creado por la Ley Nº 15.739 del 28 de marzo de 1985, es el organismo estatal responsable de la planificación, gestión y administración del sistema educativo público en sus niveles de educación inicial, primaria, media, técnica y formación en educación terciaria en todo el territorio uruguayo.*⁹

La ANEP tiene la administración de la educación tanto estatal como privada y reúne todos los niveles educativos. Está regida por el Consejo Directivo Central (CODICEN), del cual dependen los Consejos de Educación Inicial y Primaria, Secundaria, Técnico Profesional y el Consejo de Formación en Educación creado por la Ley de Educación de 2008.

La educación universitaria estatal está a cargo de la Universidad de la República – UdelaR – y la Universidad Tecnológica – UTEC–, anteriormente mencionados.

El sistema educativo en Uruguay tiene la singularidad de estar integrado por organismos autónomos conectados entre sí, lo cual otorga cierta complejidad al sistema (Mancebo 2006)¹⁰, en tanto requiere de un activo y permanente diálogo entre organismos a fin de acordar las incumbencias y las interacciones entre sus espacios y líneas de trabajo.

El INEEd

⁸ Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay
<https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/#>

⁹ <https://www.anep.edu.uy/acerca-anep>

¹⁰ María Ester Mancebo, La educación uruguaya en una encrucijada: entre la inercia, la restauración y la innovación. Ponencia presentada en el Primer Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Montevideo, 30-31 de octubre de 2006.

https://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/20602/mod_resource/content/0/Mancebo_Encrucijada.pdf

En materia de evaluación educativa, y en sintonía con un impulso regional, se crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa- INEEd- en el marco de la Ley N° 18.437, aprobada el 12 de diciembre de 2008.

Si bien su creación data del año 2008, comenzó su gestión en el año 2012 configurando una propuesta innovadora de evaluación en el país y con autonomía en relación con los organismos coordinadores del sistema educativo.

En la Ley de creación, indica en su Art 113 que se crea el INEEd como persona jurídica de derecho público no estatal. La dirección y administración del INEEd estaba constituida por una comisión directiva con representantes del Ministerio de Educación y Cultura, la Administración Nacional de la Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (UdelaR) y el sector privado de la educación. La coordinación técnica estaba a cargo de un Director Ejecutivo que reporta a la comisión directiva. Su vinculación con el Poder Ejecutivo se hacía a través del Ministerio de Educación y Cultura.

La nueva legislación, trae aparejados ciertos cambios en la estructura del INEEd, con una mayor participación al Poder Ejecutivo¹¹, a través de una importante modificación en la integración de su Comisión Directiva, que será conformada por tres miembros designados por el del Poder Ejecutivo, ejerciendo uno de ellos la presidencia de la institución.

La nueva normativa, suma una Comisión Consultiva que incorpora la participación de nuevos actores, como representantes de instituciones educativas de gestión privada tanto de nivel básico, como universitarias, escuelas militares, policiales, del Instituto del Niño y el Adolescente y del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional¹². Si bien el Consejo Consultivo integrará representantes de la ANEP y de universidades públicas, ya no será como parte de la Comisión Directiva sino como integrantes de la Comisión Consultiva.

Hasta el momento, el INEEd indica tener un presupuesto propio establecido por ley y cuenta con 55 personas en su personal, de los cuales el 80% aproximadamente es planta permanente y el resto, personal contratado. En este momento el INEEd se encuentra desarrollando su plan estratégico 2017- 2020. A partir de los cambios de la gestión directiva

¹¹ Mediante el artículo 192 de la Ley N°19889 se sustituye “el artículo 114 de la Ley N° 18.437, del 12 de diciembre de 2008, y sus modificativas, por el siguiente: ARTÍCULO 114. (Dirección).- El Instituto será dirigido y administrado por una Comisión Directiva de tres miembros designados por el Poder Ejecutivo, uno de los cuales lo presidirá.”

¹² También el artículo 192 de la Ley N°19889 queda conformada una Comisión Consultiva que “estará integrada por los siguientes miembros: dos designados por el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, uno designado por cada universidad pública, uno por el conjunto de la educación privada habilitada (inicial, primaria y media), uno por el conjunto de las instituciones universitarias privadas reconocidas por el Ministerio de Educación y Cultura, uno por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, uno por las instituciones de formación militar, uno por las instituciones de formación policial y uno por el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional”

para futuras acciones se podría estar suponiendo un mayor peso político en las decisiones por sobre los criterios técnicos.

Las funciones del INEEd

Las funciones del INEEd quedan especificadas en artículo 115 de la Ley General de Educación (Ley **18.437**) en el que se expresa que, “el Instituto Nacional de Evaluación Educativa tendrá como cometido **evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas**”. En la descripción de este cometido general se establece que la evaluación debe abarcar los tres niveles, inicial, primario y medio, que debe “**dar a conocer el grado de cumplimiento y de los objetivos y metas establecidos por los diferentes organismos, entes y demás instituciones educativas**”, **aportar información sobre los aprendizajes y asesorar**, entre otras especificaciones.

Antes de la creación del INEEd, las funciones de evaluación residían en la División de Investigación y Evaluación Educativa de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

Esta situación, si bien existe una Ley que especifica las funciones del INEEd, ha supuesto la necesidad de acordar las incumbencias específicas entre organismos e ir delegando por parte de la ANEP algunas acciones. En el cuadro siguiente se detallan de manera sintética las actividades, informes y datos en evaluación educativa que presentan ambos organismos a través de su portal web.

Actividades, Informes y datos de evaluación	
INEEd	ANEP
<p>Mirador educativo Portal que ofrece información sobre el funcionamiento y los resultados del sistema educativo. Incluye reportes temáticos.</p>	<p>Observatorio de la Educación: Portal de estadísticas sobre la educación nacional y su evolución histórica Informe sistemático de datos estadísticos sobre la educación y su contexto.</p>
<p>Aristas – Evaluación de desempeño de aprendizajes en lectura y matemática de los estudiantes de tercero y sexto de escuela primaria y tercero de enseñanza media, con foco en los conocimientos y capacidades que el sistema educativo uruguayo se propone que alcancen sus estudiantes. Además, se consulta: A estudiantes: para conocer sus habilidades socioemocionales y opiniones sobre el clima escolar, la convivencia y la participación en los centros educativos. A directores y docentes, sobre las formas habituales de dar clase y recoger sus opiniones sobre el clima escolar y el trabajo</p>	<p>Monitores Educativos Proporciona información sistematizada de los distintos niveles educativos</p> <ul style="list-style-type: none"> • CEIP – Educación inicial y primaria. • CES – Educación secundaria. • CETP- Educación Técnico Profesional <p>Sistema de Evaluación de Aprendizajes (SEA). Se construye y desarrolla en el Departamento de Evaluación de la División Investigación, Evaluación y Estadística (DIEE) de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa de la ANEP.</p>

Actividades, Informes y datos de evaluación	
en los centros educativos. A los padres , para conocer la situación familiar de los estudiantes.	Propone la aplicación de pruebas formativas en línea, mediante computadoras. Modalidad sostenida por la infraestructura tecnológica provista por el Plan Ceibal.
<u>Espacio socioemocional</u> Aporta un Banco de Experiencias para el intercambio y reflexión a partir del desarrollo de una base de datos colaborativa y de libre acceso, sobre experiencias de evaluación e intervención en educación socioemocional.	<u>Evaluaciones alineadas a Perfiles (Primaria 3° y 6°)</u> - Pruebas de aprendizaje en Lectura, Matemática y Ciencias Naturales 2015, en base a ítems de pruebas formativas 2011, 2012, 2013 y 2014
<u>Encuesta de Salud Ocupacional</u> y condiciones de trabajo de los docentes (ESO). Realizada 10 de junio y el 14 de julio de 2019. Cobertura 74% del padrón de docentes invitados a participar.	Evaluaciones internacionales: <u>PISA</u> : Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes, OCDE. Población evaluada 15 años. <u>LLECE</u> : Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, UNESCO. Población evaluada 3° y 6° de Primaria. Con participación en el Segundo y Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE y TERCE) y en el cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 19).
<u>Informe sobre el estado de la educación en Uruguay</u> Informes bianuales; 2017-2018; 2015-2016 / 2014	<u>Censo docente 2018</u> Espacio de consultas interactivas e informes de resultados del censo docente 2018.

Si bien se observan actividades diferenciadas entre ambos organismos aún persiste cierta superposición de funciones entre sí. Tal vez la diferencia más clara en la separación de tareas es en las pruebas de aprendizajes. El INEEd desarrolla Aristas, una evaluación estandarizada de logros educativos, para el nivel primario y secundario que cumple con la especificación de la Ley General de Educación, ya que a partir del año 2016 esta tarea pasa a ser de incumbencia del INEEd como organismo autónomo e independiente. Por su lado la ANEP mantiene evaluaciones formativas dentro del sistema. Sin embargo, hay puntos en los que las tareas de ambos organismos se tocan. Esto se observa en el sistema de monitoreo de indicadores educativos que ambos organismos desarrollan, “Observatorio de la educación” (ANEP) y “Mirador educativo” (INEEd). Asimismo un punto tampoco resuelto es el de las evaluaciones internacionales, que serían parte de las funciones que le competen al INEEd y que continúan bajo la órbita de la ANEP. Estos puntos de contacto serán cuestiones a dirimir y organizar.

La Evaluación Educativa en Uruguay desde la voz de los actores institucionales

Como se indicó al comienzo de este informe y con el objetivo de contribuir con un aporte a la discusión sobre el espacio institucional de la evaluación educativa en Uruguay se realizaron entrevistas con referentes calificados de los distintos niveles de gestión y decisión dentro del sistema educativo uruguayo.

A partir de estas entrevistas se observa que la evaluación educativa es un el tema de alta importancia para todos los actores entrevistados. Por un lado se valora el proceso de trabajo que se está realizando para construir un sistema de evaluación, donde la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa – INEE¹³ – es parte de las acciones que se fueron implementando, y por otro lado, también se reconocen los desafíos que implican su introducción el sistema educativo uruguayo.

Los entrevistados ubicados en niveles de dirección y en la coordinación o en los equipos técnicos, tanto del INEE como de la ANEP, a través de sus distintas dependencias, y del MEC, es decir, aquellos quiénes de algún modo están vinculados a la práctica evaluativa a nivel del sistema, se expresan con mayor detalle y conocimiento de los intersticios de la interacción y tensión entre las instituciones en torno a la evaluación y al alcance de las acciones del INEE. Por otro lado, en aquellos entrevistados con roles más cercanos al aula, sin desconocer ni dejar de considerar la importancia de la evaluación a nivel del sistema, ponen el foco de la preocupación más en temas de aula o de problemas que involucra el funcionamiento de los centros educativos.

El amplio espectro de referentes consultados dentro del sistema educativo uruguayo, permitió observar también diferencias en la percepción acerca de las tensiones que se fueron dando a partir de la conformación del INEE y que motivaron cambios de gestión sucesivos dentro de la institución.

La información se organiza en los siguientes puntos:

- La base del problema – un tema de perspectiva
- La tradición evaluativa y las autonomías ‘conectadas’ -- independencia técnica (continuidad o diferenciación)
- Tensiones ante los resultados de la Evaluación nacional
- Espacios de injerencia como puntos para reordenar
- En prospectiva

¹³ La Ley general de educación, N° 18.437 de 2008, entre los Art. 113 y 119, da creación al “Instituto de Evaluación como persona jurídica de derecho público no estatal”. En su Artículo 115, que “el Instituto Nacional de Evaluación Educativa tendrá como cometido evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas” La Ley se implementa efectivamente, en 2012

La base del problema – un tema de perspectiva

Existe un acuerdo entre todos los entrevistados acerca de la importancia de la creación del INEEed y las posibilidades que entraña para el alcance de evaluación del sistema educativo. Sin embargo, desde los relatos, se registra un punto de tensión, un problema de explicación, que podría estar configurando la base del problema a partir de la creación del INEEed y que refiere a una **diferencia en la interpretación de lo que la propia norma de creación indica como alcance de las acciones del instituto**. Una manera de mirar o interpretar la norma, es la que hacen mención, referentes de la ANEP y el MEC para quienes el instituto de evaluación es parte del sistema educativo y en ese sentido sus acciones deben ser consensuadas y otro punto de vista, es el de los referentes del INEEed para quienes la Ley es clara al indicar un rol de evaluador externo al sistema.

Esta tensión estaría evidenciando la ausencia de una discusión o acuerdo previo en torno a la forma en que la normativa sería expresada una vez creado el instituto de evaluación. En este sentido para referentes de la ANEP “(...) *la creación del INEEed no es producto de una discusión sobre la calidad técnica de las evaluaciones de Uruguay nunca se discutió una evaluación en Uruguay (...)*”¹⁴ y desde el INEEed, aparece el tema de que “ (...) *no hay acuerdos sobre los indicadores y es difícil compatibilizar la información (...)*”¹⁵ y también la idea de un diálogo iniciado aunque, tal vez por las propias tensiones del proceso, de algún modo parece haberse detenido.

Esos cortocircuitos existen y existen porque hay masa crítica de calidad de ambos lados, o sea que están en condiciones de discutir. (UdelaR – entrevista 17)

En los comentarios de los referentes consultados, se hace referencia a la Ley¹⁶ que da origen a la creación del Instituto y allí parece haber esta diferencia de interpretación, que se mencionaba anteriormente, sobre el propio texto de la Ley acerca de cuál es el lugar o el rol del INEEed. Por un lado se expresa una idea acerca de un organismo responsable de la

¹⁴ (ANEP – entrevista 9)

¹⁵ (INEEd – entrevista 6)

¹⁶ La Ley general de educación, N° 18.437 de 2008, al detallar las acciones del Instituto de Evaluación Educativa – INEEed – expresa:

“A) Evaluar la calidad educativa en el Uruguay en sus niveles inicial, primario y medio.

B) Aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad.

C) Dar a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por los diferentes organismos, entes y demás instituciones educativas.

D) Favorecer la producción de conocimiento sobre los procesos de evaluación.

E) Aportar información acerca de los aprendizajes de los educandos.

F) Proponer criterios y modalidades en los procesos evaluativos del Sistema Nacional de Educación en los niveles inicial, primario y medio.

G) Asesorar al Ministerio de Educación y Cultura y a la ANEP en cuanto a la participación en instancias internacionales de evaluación.”

evaluación que actúe de forma externa y por ende separado y con decisión sobre qué y cómo evaluar; y por otro lado, la idea de un organismo que funcione dentro del sistema educativo, participando de un acuerdo acerca de qué y cómo evaluar.

Dentro o fuera, responsable externo o interno, son polaridades que aparece de una forma u otra en los relatos de los referentes entrevistados remitiendo a dos miradas, interpretaciones o expectativas relacionadas con la creación del INEEed y lo que la misma Ley expresa. Por un lado, la interpretación del desde el propio INEEed como observador o contralor de la calidad educativa en Uruguay y otra mirada, que viene del resto de los referentes del sistema, como la de una institución que está dentro del sistema, integrada, y cuya función sería la producción de información como aporte a la mejora educativa. La tensión de estas dos miradas, no ha podido ceder aún, de modo que el proceso de acuerdos, se ve detenido o bien estaría indicando que se requiere más tiempo para dirimir la situación.

A mí me parece que el nivel de conflicto que se dieron en torno al INEEed obturó temas planificados como que en un proceso a lo largo del tiempo el INEEed pudiera resumir aquellas cuestiones que pudieran tener una mirada más coordinada sobre todo el sistema. (MEC-entrevista 18)

El punto de la interpretación del texto de la Ley que le da marco a la creación del INEEed, aparece como un tema que hace parte del problema o al menos de su perspectiva. Las autoridades y coordinadores técnicos de la ANEP y el MEC entrevistados conciben al INEEed como parte del sistema educativo y en ese sentido su función sería acordar con los organismos preexistentes de qué modo se va a evaluar al sistema. Mientras que para las autoridades del INNEed, hay claridad en la Ley y en ese sentido el instituto es un organismo autónomo que debe tener una mirada externa sobre el sistema educativo.

*Una tensión que se agravó que fue **colocar al INEEed en una institución que regulaba o calificaba al sistema educativo** que no formaba parte del sistema educativo, pero fue concebido como parte del sistema educativo y que daba un retorno de por dónde van los aciertos y por donde los errores. (MEC-entrevista 18)*

La idea de un INEEed como “parte” del sistema educativo se sostiene, a su vez, en la idea de que la propuesta de gobierno que crea el instituto, tuvo esa visión, la de un ente de articulación y coordinación dentro del sistema que viene a complementar y colaborar con la tradición educativa y evaluativa, articulando con la ANEP y el MEC, con miras a la mejora de las políticas educativas. Desde esa visión de integración, el INEEed no tendría la función de constituirse en un organismo de evaluación externa.

***El marco en el cual surge el INEEed que fue una propuesta de gobierno de crear un instituto de evaluación educativa con una fuerte articulación con el sistema nacional de educación pública, en una concepción de evaluación de un organismo que genera en coordinación con el sistema, datos para una mirada y mejora de las políticas públicas.** “(...) el INEEed no es un*

organismo de monitoreo del rendimiento de la evaluación del sistema educativo como un organismo externo. Es un organismo que tienen que ver con la evaluación de las políticas públicas en educación” (MEC– entrevista 18)

Por su lado, las autoridades del INEEed consultadas, expresan una clara visión acerca de la interpretación de la Ley que estaría estableciendo la función organismo con independencia técnica y mirada externa sobre el sistema educativo. Es decir, que desde esta visión, los conceptos de independencia y autarquía estarían configurando a un organismo de evaluación con una mirada por sobre el sistema, que bien se podría interpretar como “externo” y a su vez, suponer una suerte de función de auditoría para la rendición de cuentas de las políticas educativas.

*(...) hubo acuerdos en crear el instituto, que tuviera características de **un instituto autónomo** que **desde afuera y con una mirada externa** a la institucionalidad pudiera hacer evaluaciones que pudieran ser independientes de las definiciones de la política de quiénes están ejecutando la política. Eso **lo establece la ley** clarita y dice la ley cómo se debe armar el instituto.” (INEEd – entrevista 6)*

*La creación de la ley del 2009 es que **se contemple un instituto de evaluación educativa** que tiene esa particularidad, que para mí es lo central, **de autonomía técnica y de aporte externo pero contextualizado al sistema educativo**, porque eso es algo que yo creo que lo diferencia de cuando nosotros pensamos la evaluación estandarizada en términos de evaluación internacional, que nos sirve como un referente, como ciertos parámetros para ver bueno cómo estamos en la región y en el mundo, pero el valor agregado del instituto es esa evaluación contextualizada a Uruguay pero con una mirada externa porque tiene esa autonomía de estar dentro y fuera del sistema. (INEEd – entrevista 4)*

Algo de esta idea de independencia y autonomía técnica parece haber tenido repercusiones también a nivel personal o a nivel del celo o recelo profesional. Se expresa la idea de que los equipos técnicos del INEEed se estarían auto-percibiendo como portadores de cierta “pureza” técnica que colabora con el foco de la tensión.

(...) hay mucho recelo, algunos técnicos del INEEed tiene la idea de que hacen las cosas mejor, más técnicos, más puros...” (ANEP – entrevista 2)

En el contexto de esta diferencia de criterios, las repercusiones ante la información presentada en los informes bianuales del INEEed, reflejan condiciones de legitimidad política y técnica aún en construcción.

*(...) la creación del **INEEd cambia el escenario de la evaluación a nivel nacional**, pero el INEEed no ha terminado de encontrar su lugar desde mi punto de vista, y no lo termina de encontrar y creo que han tenido un proceso de debilidad estructural muy fuerte los cambios de dirección ejecutiva creo que han afectado de alguna manera, pero que tiene que ver con estas dificultad estructural de encontrar un lugar me parece también, y del propio diseño de*

coordinación que tiene el INEEd que me parece, es muy uruguayo – (...) tiene que transitar como dos procesos simultáneos que es, el de legitimidad política y a su vez legitimidad técnica y yo creo que no han logrado resolver ninguno de los dos, por qué, porque la legitimidad política tal como la interpretó el INEEd tiene que ver con, y por el mandato de la ley, con la autonomía del INEEd en relación a cualquier otra institución pública y principalmente en relación a la ANEP. (ANEP – entrevista 8)

Sin embargo para las autoridades del INEEd, parte de esa construcción de legitimidad ya es visible y evidente desde lo que se percibe como un reconocimiento por parte de los docentes.

Lo reconocen en las aulas y en los gremios también, las gremiales de profesores, hemos trabajado mucho también con la historia, con la formación de docentes, eso ha sido muy interesante, hicimos una primera encuesta a docentes hace dos años y ahora estamos haciendo este de salud ocupacional que como te digo ha caído muy bien y hemos hecho algunos estudios sobre el salario docente, comparativo incluso con otros salarios de otras ramas de la sociedad, incluso hemos hecho un historial larga de los salarios docentes, que sería interesante, cuando los docentes ganaban igual que los legisladores, mirá si hará tiempo. Y hay un reconocimiento de los docentes de que el instituto es serio, de algún modo (INEEd – entrevista 6)

La tradición evaluativa y las autonomías ‘conectadas’ -- independencia técnica (continuidad o diferenciación)

La expectativa de contar con un acuerdo marco para la evaluación del sistema se sostiene principalmente para los equipos profesionales de la ANEP y del MEC entrevistados, en la amplia tradición del Uruguay en materia de evaluación educativa que puede dar cuenta de dos décadas de evaluaciones, con especial foco en que estas evaluaciones pudieran tener una retroalimentación hacia el sistema.

(...) Acá hay una acumulación histórica de 20 años de evaluaciones, hay un saber profesional (...) pero cuando se crea el INEEd empezamos de nuevo (...) (ANEP – entrevista 9)

En esta trayectoria se incluye a la figura de Pedro Ravela, quien se ha constituido en un referente educativo para Uruguay y para la región y que ocupó la dirección ejecutiva del INEEd entre 1912 y 1914, gestión a la que algunos entrevistados le atribuyen haber podido expresar la idea de integración con esa trayectoria en evaluación con que ya contaba el sistema educativo uruguayo y de la que parece haberse ido distanciando el INEEd en las siguientes gestiones.

(...) el primer informe si uno lo analiza tiene análisis de la dimensión docente, de la dimensión curricular, de la dimensión de participación, de la dimensión estudiantil, de todas las dimensiones que conforman un sistema educativo. (...) El segundo informe se hace una reducción donde empieza un énfasis sobre la comparabilidad de las pruebas. (...) el tercer

informe que se presentó hace un mes, es qué base de datos tengo para poder informar, entonces sobre eso decir que el estado de educación es sobre qué tengo información, hay una reducción enorme del primer estado de la situación y de ahora (ANEP – entrevista 9)

En ese sentido aparece la idea de un INEEd que al posicionarse técnicamente independiente, también **estaría perdiendo la experiencia técnica desarrollada** y capitalizada históricamente por la ANEP y de allí la dificultad para poder construir una legitimidad política y técnica que permita ver en sus actividades y resultados una contribución a lo ya alcanzado.

(...) un ejemplo para que vos veas la tensión, cuando se crea la primera evaluación nacional de 6to años, que la hace el INEEd y está razonablemente bien y tiene estándares de calidad, pero toda la construcción era, a diferencia de todo lo anterior (...) (ANEP – entrevista 9)

La ANEP, en la lógica que tiene de planeamiento de la educación, generó determinados procesos que no terminaron alineándose con la idea inicial de que el INEEd fuera el actor de evaluación de todo el sistema de educativo. El marco del conflicto ralentizó el proceso (MEC– entrevista 18)

Yo creo que habría como varias razones por las cuales el INEEd para mí no encuentra su lugar, primero porque tiene que transitar dos procesos simultáneos que es, el de legitimidad política y a su vez legitimidad técnica y yo creo que no han logrado resolver ninguno de los dos, porque la legitimidad política tal como la interpretó el INEEd tiene que ver con, y por el mandato de la ley, con la autonomía del INEEd en relación a cualquier otra institución pública y principalmente en relación a la ANEP. (...) muchos de los técnicos que integran el INEEd han tenido trayectorias más vinculadas a la ANEP y porque las experticias técnicas en Uruguay vinculadas al tema de evaluación no están en la universidad sino que han estado en el área, entonces me parece que la vía de transitar por el lado de la autonomía política digamos, le ha bloqueado la posibilidad de apoyarse en las capacidades técnicas que tenía la ANEP, que podrían haber fortalecido ese proceso. (ANEP – entrevista 8)

Por otro lado, la incorporación del INEEd en el sistema educativo, movilizó ciertas estructuras características del sistema educativo uruguayo de larga trayectoria, integrado por distintas instituciones autónomas, con una lógica de “autonomías conectadas”. Esta forma de organización requiere de negociaciones que permitan llegar a acuerdos a fin de distribuir roles y funciones.

Uruguay es un caso muy particular en el mundo, donde la administración nacional de la educación pública, la ejecución, el diseño de la política educativa está en manos del ANEP que es un organismo, desconcentrado, autónomo, donde a su vez hay participación de los docentes en este Consejo Directivo Central y por otro lado el Ministerio de Educación y Cultura que según la última ley de educación del 2008 tiene la rectoría en materia de educación (...). (ANEP – entrevista 2)

El punto de la negociación, en el marco de la autonomía, es un tema permanente y necesario, no solo por la creación del INEEd sino como estrategia permanente donde los acuerdos no siempre surgen de manera fluida.

Hay una relación como de mundos separados (ANEP-MEC) en algunas cosas vamos juntos y en otras hay como ciertos recelos” (ANEP – entrevista 2)

En el contexto de esa larga trayectoria de las instituciones uruguayas parece resultar de vital importancia la comprensión de la trama institucional y el trabajo ‘desde y con’ los organismos para ordenar los roles y funciones en el marco de la incorporación de la nueva institución.

El INEEd llega a un escenario donde hay capas de historicidad, acerca de quiénes eran los responsables de las actividades de pruebas internacionales. (MEC – entrevista 18)

También se registra tal vez un tema de comienzo, de contexto, de una lógica político-institucional, de personas o de un conjunto de cuestiones que atraviesan el modo de transitar las instituciones que configuran un escenario de cierta complejidad en el que debe construir su legitimidad un nuevo actor.

Es que si uno piensa que en el 2008 cuando se crea la ley de educación, se crea el INEEd, pero tarda su tiempo en implementarse, en nuestro país ha costado que cada lugar instale y se legitime como espacio de evaluación. (ANEP– entrevista 11)

La creación de una nueva institución está muy marcada por las personas fundantes y esa institucionalidad con una figura inédita, con un instituto que no tiene antecedentes en Uruguay, por lo tanto yo coincido que en esa fragilidad institucional que supone instalar, crear una lógica de trabajo, tuvo un peso importante con discusiones, que estuvieron dadas en el marco de un periodo de gobierno. (MEC – entrevista 18)

Parece necesario pensar que desde las características del sistema educativo uruguayo donde se ponen en juego las autonomías institucionales, un contexto donde la negociación y la búsqueda de acuerdos es un escenario de intercambio permanente.

*Creo que **es correcto que existan mecanismos de evaluación interna y externa** a las instituciones, con las características que tiene el Uruguay, no veo un diseño muy distinto que evite problemas, lo que creo es que hay que aprender a vivir con los problemas (...) Me parece que intentar mirar el espacio de legitimidad a partir de decisiones legales no es razonable... me parece que en todo caso **se pueden ver las reglas del juego** sea en compartir **el punto de vista de momentos, oportunidades para hacer difusiones, definición de prioridades de qué evaluar y que no evaluar**, esas cosas que sean explícitas... ahora en el Uruguay de hoy eso es un espacio de disputa. (Udelar – entrevista 17)*

Tensiones ante los resultados de la Evaluación nacional

En esta tensión acerca de la configuración del rol que debiera tener el Instituto de Evaluación y la imposibilidad de encontrar una distancia óptima con el resto de las instituciones, se cuestionan ciertas decisiones metodológicas que toma el INEE y que no parecen haber sido compartidas por otros profesionales del sistema educativo.

En un informe de Aristas, hay toma de decisiones fuertemente cuestionadas por el sistema, por ejemplo, cuando se habla de la inversión de la educación media, se toma como indicador el sueldo de los profesores y la conclusión es que el sistema educativo invierte más en aquellos centros de educación media ubicados en espacios de menor necesidad y no invierte en los sectores más vulnerables. Los docentes con mayor antigüedad o con mayor sueldo, están dando clase en el bachillerato o en el centro de la ciudad, esto ejemplifica el nivel de conflicto, el INEE lo aclara, pero al sistema eso no le sirve. No se consideró, por ejemplo, la creación de nuevos liceos, ¿la inversión en becas o en boletos (...) y establece las suspicacias de por qué se tomó solo ese indicador? (MEC – entrevista 18)

*Desde que se creó el INEE ya ha habido 3 directores técnicos, dos que han renunciado, personas híper formadas en educación. Creo que hay una tensión cuando se cuestiona o cuando se señala lo que nos queda por hacer, **estamos en Uruguay todavía lejos de lo que quisiéramos en materia de calidad de los aprendizajes, de equidad en los aprendizajes...** cuando empezamos los técnicos a señalar problemas o qué cambios se debieran introducir para lograr mejoras... ahí vienen las tensiones. (ANEP – entrevista 2)*

También, un punto de cuestionamiento sobre la información es que pareciera que aún el INEE no ha podido consolidar un trayecto institucional que trascienda a sus direcciones ejecutivas y las mediciones han tenido cambios, asociados a las distintas gestiones que se han sucedido desde su creación y que impiden la comparabilidad entre los informes.

Y en realidad ese informe 2017-2018 y el anterior fue 2015-2017 y el anterior 2013-2014, se supone que un informe bianual sobre el estado de la educación en Uruguay debiera tener de alguna manera algo comparativo con el anterior. (...) El informe, el problema yo no creo que esté ahí, el problema del informe es que toma fragmentos de cada cosa y construyen algo, en un caso toman primaria, en otro caso toman secundaria y con eso comparan. (...) Sacando algunas conclusiones, por ejemplo el gasto, el primer capítulo vinculado a la distribución del gasto se toma secundaria, pero para analizar el tema por ejemplo de los docentes, se toma primaria y estos dos aspectos no estuvieron en ninguno de los dos informes anteriores (ANEP – entrevista 8)

Otro punto que se menciona es el de la oportunidad para la presentación de los informes. Esta cuestión parece resultar de importancia si se espera que la atención se pueda enfocar en temas educativos y no queden atravesados por otras agendas como la que implica un período electoral.

Que renuncie el director técnico del INEEd es un hecho político (...) Hay discusiones que tienen que ver con la oportunidad. Entiendo que la oportunidad en que se presentan algunos resultados se mezcla con otras agendas que no deberían ser soslayadas. No es buena cosa presentar resultados a 45 días de una elección, se transforma en algo que necesariamente pasamos a discutir sobre el foco en la campaña electoral y no sobre lo que se está diciendo en la evaluación. Tiene que ver con la oportunidad. (UdelaR – entrevista 17)

Espacios de injerencia como puntos para reordenar

Las responsabilidades en materia de Evaluación educativa, se encuentran distribuidas entre varios espacios institucionales. Esta situación evidencia ciertos niveles de superposición o distribución poco clara entre algunas líneas de acción que se llevan adelante en el INNEd y la ANEP, contribuyendo a generar cierto desconcierto ya no parece vislumbrarse posibilidades, de momento, de articulación o sinergia entre las instituciones.

No está muy aceiteada la articulación entre instituciones. Estamos lejos de hacer las sinergias las discusiones profundas. Hay una relación tensa entre la ANEP y el INEEd. (ANEP - entrevista 2)

Esta situación se evidencia en distintos aspectos:

- **La evaluación local de los aprendizajes y las evaluaciones internacionales.** En general, los actores de la ANEP consultados, consideran que las evaluaciones internacionales debieran llevarse adelante por el INEEd, además de que la normativa también indica que debieran llevarse adelante desde el Instituto Nacional, sin embargo, la implementación de pruebas como Pisa y Erce persiste en el ámbito de la ANEP. Esta situación parece involucrar no sólo la atribución normativa sino la viabilidad en términos presupuestarios.

*Un área clarísima en que se tocan (ANEP-INEEd) es en la evaluación de aprendizajes: ahí hay dos mundos, (...) Uno lo ve ahora, y dice **por qué no están (las evaluaciones internacionales) en el INEEd**, si está hecho para eso y la respuesta es porque todavía esa transición no se logró. (ANEP -entrevista 1)*

De todos modos las evaluaciones internacionales aún se encuentran en la dirección de la DIEE porque no estaba el instituto cuando empezaron a trabajar con las evaluaciones internacionales no obstante forman parte, lo dice la ley, de la función del Instituto de Evaluación Educativa, o sea el que haya varias instancias de evaluación, es bueno, lo que tiene que quedar claro es de qué se ocupa cada una. (INEEd – entrevista 6)

Hay un vacío o ambigüedades normativas que hacen esto, que si yo miro la ley de educación Pisa tiene que estar en el INEEd y sin embargo no está, y el INEEd dice quiero, pero no me la pases ahora porque no puedo, no tengo presupuesto, no tengo gente. (ANEP -entrevista 1)

El INEEd tiene la configuración como persona jurídica de derecho público no estatal, esto hace que pueda tener mayor flexibilidad al momento del uso de los fondos la rendición de

gastos, sin embargo parecería que el presupuesto asignado no estaría permitiendo de momento asumir las evaluaciones internacionales.

*Yo primero te digo que lo tengo claro porque lo sueño, lo que pasa que también hemos tenido un presupuesto muy acotado, porque nosotros no nacimos **con un presupuesto (...), que era muy poco** y después cuando se creó este nuevo gobierno, que nosotros ya existimos, en lugar de crearnos un presupuesto nuevo, como ya estaba creado, nos dieron un aumento sobre lo que teníamos. (INEEd – entrevista 6)*

- **Evaluación de sistema y evaluación formativa.** Este punto remite a la tensión entre evaluación interna o externa, también pueda verse de algún modo en los conceptos de “estandarizado” y “formativo”, dos objetivos importantes, diferenciados y complementarios de la evaluación educativa. Aquí se plantea la idea de transitar mayores instancias de diálogo o bien esta necesidad de que haya un ordenador dentro del sistema.

(...) nosotros nos ocupamos de las evaluaciones de logros educativos a nivel nacional, hemos establecido ya un programa de evaluación nacional sistemático continuo de los logros educativos del sistema educativo, en 3ro de escuela, en 6to de escuela y en 3ro de ciclo básico y eso se hace cada tres años, con un piloto entre medio para testear los resultados (...) la ANEP tiene una cuestión que se llama Evaluación Formativa, esa evaluación formativa es voluntaria (INEEd – entrevista 6)

(...) en evaluación del Aprendizaje hay una división virtuosa (...) es una división muy razonable, que la parte de evaluación formativa con los docentes para trabajar en aula esté en la institución que tiene que hacer eso (ANEP), que tiene que trabajar en aula con los docentes. Y la parte de evaluación un poco más externa en el sentido de que es estandarizada, que no importa qué escuela contestó sino cómo está el Uruguay porque es una muestra la del instituto. (ANEP -entrevista 1)

- **El currículo y el marco general de evaluación.** El tema acerca de cuáles serían las expectativas de logro en los aprendizajes, si bien se ha avanzado en algunos acuerdos conceptuales sobre todo para el nivel primario, todavía requiere de otras instancias de discusión para que integrar acuerdos para todos los niveles del trayecto formativo.

Gran parte de la dificultad para unificar acuerdos está también en relación con la estructura del sistema educativo, de autonomías conectadas, lo que parece hacer algo más laborioso el proceso, sin embargo, partiendo ya con un acuerdo de base, en que debe existir una continuidad en el currículo que acompañe los niveles de la educación formal.

También se hace una distinción entre lo que serían objetivos para la evaluación formativa y para la estandarizada como un punto de divergencia.

Claro, pero nosotros teníamos una buena tradición de evaluación pero no una buena tradición en diseño curricular (..) y de vuelta, como es la organización institucional del Uruguay, primaria pensaba su currículo, secundaria pensaba su currículo, UTU, que es la Universidad del Trabajo de Uruguay pensaba su currículo, pero claro, no había una idea del marco curricular desde inicial, y ahora eso es un poco lo que se está tratando de hacer, todavía más discutido y más conceptualmente que en la práctica. (...) Igual que conceptualmente veamos que no tiene que haber discontinuidad en el desarrollo curricular, ya es un hallazgo gigante (ANEP -entrevista 9)

El currículo es el mismo pero lo que pasa es que las evaluaciones formativas no trabajan sobre el marco curricular vigente, sino que trabaja más bien sobre lo que deberían saber los chiquilines en cada nivel, entonces los marcos son diferentes (...) Nosotros a los marcos los construimos con un equipo de trabajo de primaria, de secundaria, de la universidad, hasta el Rector de la Universidad integró el marco de matemática, los universitarios para ver y estudiar cómo debería ser el marco en base a ese programa que tienen, cómo deberían ser los cortes, cuáles deberían ser los ejes de la evaluación, las dimensiones y realmente te puedo decir que fue muy bueno porque a primaria le aportó muchísimo (...) (INEEd – entrevista 9)

(...) por el otro lado nosotros ya veníamos haciendo evaluaciones formativas en línea censales, ¡censales!! por las computadoras del plan Ceibal, con devolución en tiempo real a mitad de año sobre un bloque de evaluación, ahí lo que dijimos es, por qué no hacemos un acuerdo, y esta evaluación que tenemos nosotros la ponemos acá, imposible. (ANEP - entrevista 9)

- **Monitoreo de datos.** Tanto desde la ANEP como desde el INEEEd se recogen datos del sistema de manera independiente y aparentemente sin articulación de momento.

*(...) nosotros hacemos una cosa que se llama el **Observatorio de la ANEP**, que es un depositario online abierto, de estadísticas, de distinto tipo, algunas vienen de estadísticas propiamente de ANEP, en otras son análisis con encuestas de hogares, un conjunto de cosas que trata de ir siguiendo año a año, acceso, cobertura, egreso y cosas por el estilo. Y el INEEEd tiene una cosa que en vez de Observatorio se llama **Mirador educativo**, que veras que la metáfora es más o menos la misma, que la verdad es que no son iguales, está buenísimo el Mirador que tiene el INEEEd, el Observatorio tiene su gracia también (...)claramente ahí tenemos una **zona de intersección**, ojo, todo es información pública, no hay ningún gran problema salvo que uno dice, que pena poner recursos acá, en ambos casos ¿no?, cuando falta tanto tiempo gente para hacer otras cosas (...) (ANEP -entrevista 1)*

(...) en la página nuestra del Mirador Educativo te vas a encontrar con que además hay informes muy didácticos, de manera que define muy bien qué quiere decir indicador cómo se mide, qué es el área, qué es esto, qué es el otro, como para ir generando una cultura del aprendizaje de lo que es la evaluación y es muy didáctico y es muy clarito (...) Por eso te digo que hemos tratado de recuperar experiencias de destinos lugares para hacer un instituto que realmente sea robusto y que tenga fundamentos. (INEEd – entrevista 6)

En prospectiva

Ante estas reflexiones, la necesidad de contar con un marco general de evaluación y en el alcance de mayores niveles de articulación entre el INEE, la ANEP y el MEC, parece estar la clave que subyace a las tensiones y malestar a nivel institucional.

Estas cuestiones hablan de un proceso de construcción de un sistema de evaluación que aún se encuentra en proceso y en ese sentido se plantea que puede ser cuestión de darle el tiempo que requiera para alcanzar un ordenamiento de funciones entre las instituciones.

Entre las voces de algunos entrevistados, principalmente entre los niveles técnicos, aparece la figura del MEC como un ordenador necesario para el sistema educativo, tal vez llevando la iniciativa para la construcción de un sistema de evaluación, tal vez fijando las metas educativas, tal vez como articulador desde el sistema entre las distintas miradas y de algún modo arbitrando los medios para que se capitalicen los aprendizajes que dejó la amplia trayectoria en evaluación y se redacten las acciones a seguir.

*Es zona de conflicto sobre **quien lleva la voz cantante** en este tema. **No hay duda que es el MEC quien la tiene que llevar.** (...) Ayudaría mucho, **que alguien diera orientaciones.** Hay mucho recelo de los entes autónomos de su autonomía. **Creo que es el MEC debería dar unas directivas, o reunir a sus mandos medios y decir ‘acordemos.** (ANEP -entrevista 1)*

*Para empezar, **esa distinción entre el MEC y la ANEP no tiene mucho sentido.** El MEC, tendría que tener bastante mayor injerencia sobre la ANEP, **como organismo rector en educación es responsable de fijar metas y horizontes que deseamos como educación, que presupuesto asignar, para después poder ver si se logró**” (ANEP – entrevista 2)*

Por otro lado, desde el INEE, se expresa una firme voluntad para fortalecer las acciones y posicionarse en un lugar de solidez.

Por eso te digo que hemos tratado de recuperar experiencias de destinos lugares para hacer un instituto que realmente sea robusto y que tenga fundamentos. (INEE – entrevista 6)

A partir de los resultados publicados por el Instituto, se evidencia un desencuentro entre la mirada de la ANEP y del INEE, que tensiona el vínculo entre las instituciones y contribuido, tal vez, a la renuncia sistemática de sus tres directores técnicos. Estas cuestiones están evidenciando la ausencia y en ese sentido, también la necesidad de continuar el diálogo que pueda arribar a un marco integral de evaluación para el Sistema educativo del Uruguay que pueda estar alineado con sus políticas.

*Estamos dando pasos. Si nos comparamos con cinco años atrás, hemos avanzado, todavía tenemos **mucha superposición institucional** y tenemos un tema de **mucho recelo entre los organismos.** Todos nos sentamos en los mismos lugares, los técnicos nos estamos moviendo de un lado a otro, pero hay mucho recelo de quién es, quién genera. **En los técnicos veo***

*mayor cooperación, veo a nivel de decisores mayor fractura. Desde que se creó el INEEd ya ha habido 3 directores técnicos, dos que han renunciado, personas híper formadas en educación. Creo que hay una tensión cuando se cuestiona o cuando se señala lo que nos queda por hacer, **estamos en Uruguay todavía lejos de lo que quisiéramos en materia de calidad de los aprendizajes, de equidad en los aprendizajes...** cuando empezamos los técnicos a señalar problemas o qué cambios se debieran introducir para lograr mejoras... ahí vienen las tensiones. (ANEP – entrevista 2)*

También se presentan otras iniciativas para la mejora del sistema educativo a través del seguimiento de las trayectorias de los alumnos.

*(...) hay un ámbito en el que estamos avanzando que es en la **coordinación del sistema de educación pública**. Acabamos de firmar un convenio entre ANEP y nosotros (UdelaR) para compartir microdatos de la historia de los estudiantes a lo largo de todo el ciclo de formación. Si uno ve **trayectorias en el sistema público general** que puedan arrancar en educación inicial y pueda terminar en la Universidad de la República, eso constituye una base informacional para un programa que tenemos de evaluación y seguimiento conjunto con la ANEP. Parte de la historia tiene que ver con una coordinación institucional y la coordinación también de la información de base que se pueda disponer. (UdelaR – entrevista 17)*

SINTESIS Y CONSIDERACIONES FINALES

Sobre las experiencias internacionales

- El recorrido sobre diferentes experiencias internacionales da cuenta de formatos institucionales variados que oscilan entre aquellos espacios que forman parte de la propia estructura del gobierno de la educación hasta aquellos que han generado espacios institucionales autónomos en sus diferentes esferas de gestión; pasando por ejemplos que observan situaciones intermedias en las que combinan esferas de actuación con niveles variados de dependencia respecto de la autoridad educativa.
- Ninguna de las experiencias revisadas parece garantizar per se, desde el modelo institucional, capacidad para resolver los desafíos que atraviesan en general las políticas educativas en evaluación en la región. Es decir no parece depender su resolución del modelo institucional adoptado sino de otros aspectos tales como la continuidad de las políticas y las posibilidades de revisión y enriquecimiento de las mismas.
- Los modelos caracterizados como más autónomos (por ej. formatos similares a Institutos) efectivamente consolidan su funcionamiento a partir de la construcción de legitimidad política, institucional y técnica, procesos de construcción que suele llevar bastante tiempo. Esto supone una suerte de dinámica en la que se consolidan progresivamente espacios de autonomía más allá de los marcos normativos que los

regulan. En el mismo sentido, con frecuencia encontramos dinámicas que plantea avances y retrocesos en estos procesos dependiendo de las decisiones políticas del más alto nivel, lo que plantea en los hechos severas restricciones a la autonomía propuesta.

- Los marcos políticos institucionales generales en los que tienen lugar los espacios dedicados a la evaluación educativa, el marco (estabilidad, consolidación o revisión) de las políticas sectoriales y la dependencia presupuestaria suelen ser los límites más concretos y efectivos a toda construcción autónoma.
- La expansión de la agenda de la evaluación educativa en los últimos años y los desafíos que se plantean a la hora de pensar acciones evaluativas efectivas parecen ser los condicionantes de mayor peso para valorar los formatos o arreglos institucionales que resultan más adecuado para el logro de los objetivos propuestos.

Sobre la EE en Uruguay

- La EE en Uruguay es una actividad cuya responsabilidad se distribuye entre ANEP y el INEEEd. La creación del INEEEd y su puesta en funcionamiento ubicaron el tema de la evaluación educativa en un lugar de privilegio en la agenda de las políticas educativas.
- El marco normativo que rige la EE es por una parte la propia Ley General de Educación 2008 modificada y actualizada en 2017, la modificación a la constitución de la Comisión Directiva del INEEEd (2012) y las normas derivadas que regulan el funcionamiento del propio INEEEd. Más recientemente la inclusión del proyecto LUC y luego la propia sanción de la Ley 19.880 (julio 2020) ha modificado considerablemente el escenario en el que esta conversación sobre el espacio institucional de la EE ha tenido lugar. La ley de reciente sanción por una parte plantea modificaciones estructurales en la concepción de la educación como un servicio público y por otra y en particular propone una modificación sustantiva en la conformación de la Comisión Directiva del INEEEd y la creación en su interior de un Consejo Consultivo.
- Este nuevo escenario, sin duda propone un reordenamiento diferente de los diferentes actores institucionales implicados en la gestión de la EE que terminará de configurarse a partir de la reglamentación y el proceso de implementación de lo dispuesto de la nueva ley. Todo ello abre una serie de interrogantes y cabe la posibilidad que pueda ser aprovechado como una oportunidad para generar una suerte de revisión de las cuestiones pendientes en la materia de evaluación educativa

y en particular en lo que respecta a la vinculación/articulación de los diferentes actores institucionales con responsabilidad específica en el área.

- La EE es un tema de alta relevancia para todos los actores consultados y en ese marco se reconoce que la creación del INEEd generó un impulso importante y significativo, a la vez que constituyó un desafío la introducción de un nuevo actor institucional gravitante. En el marco de una institucionalidad caracterizada por espacios autónomos, se requiere de proceso de reordenamiento que equilibre las funciones del INEEd -como institución más reciente- en articulación con el resto de los actores institucionales del gobierno del sistema educativo.
- Se identifica una suerte de desencuentro básico en la interpretación de la normativa que da origen al INEEd, por una parte se lo concibe como un organismo independiente cuya función es evaluar el funcionamiento del sistema educativo (y en este punto se lo llega a asociar a un rol de auditor) y por otra parte se lo concibió inicialmente como parte integrante del sistema educativo acordando internamente los modos y aspectos a evaluar con la mirada puesta en las políticas educativas de modo que acompañe a la toma de decisiones del sistema educativo.
- Este desencuentro inicial sostenido en el tiempo ha generado diferentes niveles de superposición institucional en términos de funciones y responsabilidades entre el INEEd y la Dirección de Planificación Educativa y dentro de ella la División de Investigación, Evaluación y Estadística de ANEP. Desde el punto de vista de los actores consultados esta superposición genera malestar en diferentes niveles de gestión del propio sistema educativo y se percibe como una tensión de difícil y a la vez necesaria resolución.
- A partir de la situación planteada (superposición institucional) se identifican diferencias en la percepción del problema según el nivel de gestión en el que se desempeñen los actores consultados. Para aquellos con mayores niveles de responsabilidad aparece el cuestionamiento y/o defensa de la legitimidad política y técnica en materia de EE y la necesidad de generar instancias de coordinación entre ANEP e INEEd que derive en la construcción de un marco general de evaluación. Mientras que para aquellos actores con responsabilidades más próximas a los niveles de enseñanza y las instituciones, la percepción del problema es más difusa, hay menor conocimiento de las articulaciones y desarticulaciones y sus consecuencias en el espacio de la EE del sistema educativo.
- La legitimidad política y técnica, la credibilidad sobre las acciones que se desarrollan y la significación pública de la información producida son las metas que alientan la construcción de cualquier espacio institucional destinado a la EE. A partir de los

actores consultados ambos espacios institucionales (ANEP e INEE) reconocen la propia legitimidad en la base del sistema educativo lo que tiende a fortalecer las posiciones propias dejando poco margen para la posible articulación o integración.

A futuro

Teniendo en cuenta el conjunto de indagaciones realizadas se señalan a continuación un conjunto breve de consideraciones que procuran aportar a la construcción de posibles escenarios futuros deseables.

- ✓ La EE supone la producción de un conjunto amplio de información sensible sobre diferentes dimensiones del sistema educativo que tiende a ser considerada como **una herramienta útil para la gestión** y que conlleva la promesa de ser utilizada como insumo para la toma de decisiones en dirección de la mejora del sistema educativo. Todo esto supone la exigencia de construir y desarrollar experiencias evaluativas robustas técnicamente, estables, sistemáticas a la vez útiles y percibidas como significativas para el conjunto de los actores en los diferentes niveles de gestión del sistema educativo.
- ✓ Lo anterior supone, entre otras cosas el promover acciones que tiendan a asentar una **cultura de la evaluación** en diferentes niveles de gestión del sistema educativo. La idea de cultura de la evaluación, en este marco, alude a la aceptación más generalizada del uso de la evaluación como una herramienta de gestión y al desarrollo de una actitud colectiva – atravesando los diferentes niveles de gestión– proclive al reconocimiento de la evaluación como espacio de aprendizaje y a la construcción de significados compartidos que se traduzcan en prácticas regulares, valoradas y reconocidas como positivas.
- ✓ La elaboración de **un marco general de evaluación** suele ser un paso importante en la consolidación de la experiencia de evaluación a nivel nacional, algunas experiencias reseñadas indican esto como un elemento clave en la construcción de acuerdos sobre los lineamientos, propósitos, orientaciones y metas para el mediano y largo plazo en materia de EE. Ya el proceso de construcción y discusión de un marco general de EE puede facilitar la revisión del conjunto de las acciones presentes, el reordenamiento de las prioridades y la proyección a futuro de las mismas.

- ✓ Otro elemento que parece necesario proyectar es la idea de **sistema de evaluación**. Varias experiencias nacionales exploran en este sentido, la expansión de la agenda de la evaluación educativa y el requerimiento de atender de modo efectivo a nuevas demandas en materia de evaluación genera la necesidad de pensar en un diseño que combine diferentes dispositivos y espacios institucionales responsables. Estos diferentes “efectores” (en términos de dispositivos y/o espacios) deben lograr un funcionamiento articulado, que cobre sentido a partir de la dirección y el sentido que aporta un marco común y que promueven una mirada integral del sistema educativo.
- ✓ A partir de algunas experiencias transitadas se puede afirmar que un sistema de evaluación supone:
 - un marco general de evaluación que oriente y establezca los criterios generales para el desarrollo de las diferentes acciones de evaluación.
 - estrecha articulación y concurrencia de todas las acciones de evaluación que se desarrollan (aprendizaje, institucional, programas y proyectos, desempeño docente, etc.)
 - la integración de un sistema de información que permita transformar la información de resultados de las diferentes acciones de evaluación en insumos y soporte de la gestión de la política educativa.
 - este conjunto articulado de acciones de evaluación deben adquirir carácter periódico y sistemático de modo de contribuir a la creación de una cierta cultura de la evaluación.
 - legitimidad, es otro de las condiciones gravitantes para la construcción de un sistema de evaluación, es decir el reconocimiento del conjunto de actores sociales involucrados de la existencia del sistema, su función y la información que produce.
- ✓ En síntesis, la idea de marco general de evaluación implica necesariamente la identificación de escenarios futuros deseables y la construcción de ciertos consensos alrededor de los mismos y de los modos de alcanzarlos. Por su parte la idea de sistema de evaluación supone un proceso prolongado de construcción e integración de diferentes componentes que debe incluir definiciones de carácter político institucional y definiciones de carácter metodológico. Este desarrollo solo es posible si es progresivo y a la vez requiere de una planificación a mediano plazo que incluya la construcción de la viabilidad política, técnica, institucional, económica, es decir, que garanticen las condiciones de posibilidad de un sistema de evaluación. En ambos casos (marco y sistema de evaluación) integran una mirada prospectiva necesaria para fortalecer la EE en el marco de la agenda de las políticas educativas.
- ✓ Retomando los aspectos institucionales vinculados con la EE y que dieron origen a este trabajo cabe preguntarse qué configuración institucional en términos de autonomía relativa, ubicación, integración y/o relación con el gobierno de la

educación resulta deseable construir teniendo como perspectiva el desafío de desarrollar políticas de evaluación orientadas a la mejora del sistema educativo en su conjunto.

- ✓ Finalmente, la pregunta pendiente es: ¿qué significa – para cada uno de los actores institucionales - la expansión, el desarrollo y el crecimiento de las políticas de evaluación educativa en Uruguay? ¿Qué imagen de futuro respecto a la EE es posible construir? Y frente a ello como lograr, siguiendo a Poggi (2008)¹⁷ “(que la EE) se constituya en un actividad de producción de conocimiento que contribuya a una discusión informada sobre las escuelas, el sistema educativo y las políticas”

Nota al cierre de este informe

En síntesis, cabe señalar que persisten algunas cuestiones pendientes de resolución como la definición del modo en que se deben distribuir las responsabilidades en materia de evaluación así como la expectativa que planean los actores entrevistados, acerca de la definición de criterios para encarar la evaluación educativa y en particular la evaluación de logros de aprendizajes que permita reconocer qué y cómo evaluar de manera consensuada.

A las ideas aquí sintetizadas se suman al menos dos situaciones que trazan escenarios de cierta complejidad. Por un lado la situación global por la pandemia por Covid-19 y el proceso de cambios a nivel institucional que supone una nueva conducción política que inicia su gestión en 2020.

En cuanto a la situación política, se evidencia un proceso de reordenamiento a partir de los cambios que propone la nueva gestión, primero a través de la presentación del anteproyecto de Ley de Urgente Consideración y su promulgación en el mes de julio de 2020.

En relación con el sistema educativo, la reciente normativa incluye nuevos actores a la mesa de diálogo y decisión, entre ellos referentes del sector privado modificando el carácter de público del sistema educativo estatal. A esto se suman nuevos interrogantes relacionados con el balance entre las decisiones políticas y técnicas y la posibilidad de arribar a un ordenamiento que permita una operatoria con mayor sinergia entre las instituciones involucradas.

Todos estos cambios se están dando en un contexto muy especial en el mundo. Incluso la indagación y los intercambios que motivan este informe no auguraban la situación de pandemia que afecta y atraviesa cualquier otro aspecto de la vida. El covid19 y lo que esto

¹⁷ Poggi, Margarita. *De la rendición de cuentas a la responsabilidad*, Dossier. En El monitor de la educación, Nº 17, 5ta. Época, Julio/Agosto, 2008 Revista del Ministerio de Educación de la Nación. p. 34

mueve en términos de prevención y atención sanitaria, en términos de perspectivas sociales y económicas, está siendo un punto prioritario en las agendas políticas y en las vidas de las personas. Las medidas de aislamiento social y cuarentena han puesto en suspenso o modificado su proceder en muchas de las actividades a nivel colectivo. En Uruguay especialmente, ya inició la apertura de muchos espacios públicos y es probable que las distintas actividades económicas y educativas se vayan normalizando a la brevedad, de todos modos esta circunstancia está marcando un umbral que hace pensar que no todo será del mismo modo.

También esto genera nuevos interrogantes sobre cuáles serán los modos de operar, los desafíos y, en ese sentido, cuáles serán las prioridades y por qué carril se conducirán los temas de evaluación educativa, los roles que finalmente asumirán las instituciones y las vías para encontrar los acuerdos necesarios.

Bibliografía consultada

- AAVV (2007) The role of Interim Assessment in a Comprehensive Assessment System- National Center for the Improvement o Educational Assessment and the Aspen Institute
- Cepal (2004) La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/6081-la-reforma-educativa-uruguay-1995-2000-virtudes-problemas-iniciativa-heterodoxa>
- Durán Sanhueza, F. (2018) La evaluación de la calidad educativa en Chile: instrumentos de control y rendición de cuentas. Revista Educación, Política y Sociedad n° 3 pág. 85-99. UAM Madrid.
- Ferrer, G. “Las evaluaciones regionales y nacionales en América Latina”. En Elena Martín y Felipe Rizo (coords.) (2009). Avances y desafíos en la evaluación educativa, 153164. Madrid: Santillana
- Ferrer, G y Fiszbein, A (2015). ¿Qué ha sucedido con los sistemas de evaluación de aprendizajes en América Latina? Lecciones de la última década de experiencia. En El Diálogo: Liderazgo para las Américas, Comisión para la Educación de Calidad para todos. Documento de antecedentes. Banco Mundial y su Programa del Fondo Fiduciario READ (Russia Education Aid for Development).
- Galas Taboada y otras (2020) Uso de los resultados de las Pruebas de Aprendizaje en el Diseño de Políticas Educativas en América Latina. Estado del Arte de la investigación educativas. IPE UNESCO, Oficina para América Latina
- INEE (2005) Políticas y sistemas de evaluación educativa en México. Avances, logros y desafíos. INEE México
- INEE (2015) Política Nacional de Evaluación de la Educación. INEE México
- Lanza, H. (2008). Las Políticas de Evaluación Educativa en América Latina. Mimeo.
- Llach, Juan (2020) ¿Cuáles son los organismos responsables de la evaluación educativa en los países de la región? Observatorio Argentinos por la Educación. Buenos Aires
- Mancebo, Ma. Esther (2006). La educación uruguaya en una encrucijada: entre la inercia, la restauración y la innovación. Ponencia presentada en el Primer Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Montevideo, 30-31 de octubre de 2006.
https://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/20602/mod_resource/content/0/Mancebo_Encrucijada.pdf
- Mancebo, Ma. Esther
-
-
- (2007). La educación uruguaya en una encrucijada: entre la inercia, la

restauración y la innovación. En Bentancur, Nicolás (Org.). Las políticas educativas en Uruguay. Perspectivas académicas y compromisos políticos. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura, p. 8-42. ISBN: 978997436.

- Martínez Rizo, F. (2002) Proyecto de creación del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa. INEE México
- Martínez Rizo, F. (2008) La evaluación de aprendizajes en América Latina. INEE México
- Mclauchlan de Arregui, Patricia. “Difusión y uso de resultados de evaluaciones educativas a gran escala en América Latina”. En Elena Martín y Felipe Rizo (coords.) (2009). Avances y desafíos en la evaluación educativa, 147159. Madrid: Santillana
- Pérez Centeno, C, Asprella, G y Toranzos, L (2015) Los estudios internacionales de evaluación de la calidad en América Latina: estado de situación y de debate en el ámbito del Mercosur. En Monarca, H. (2015) Evaluaciones externas. Mecanismos para la configuración de representaciones y prácticas en educación. Buenos Aires, Ed Miño y Dávila.
- Poggi, Margarita. *De la rendición de cuentas a la responsabilidad*, Dossier. En El monitor de la educación, Nº 17, 5ta. Época, Julio/Agosto, 2008 Revista del Ministerio de Educación de la Nación.
- Ravela, P., Arregui, P., Valverde, G., Wolf, R., Ferrer, G., Martínez, F., Aylwin, M. y Wolff, L. (2008). Las Evaluaciones Educativas que América Latina Necesita. Documento de Trabajo N. 40. Santiago de Chile: PREAL
- Scasso, M y Kaplan, L. (2019). Políticas nacionales de evaluación en Sudamérica. Radiografía de seis países de la región. Buenos Aires. (Mimeo)
- Toranzos, L. (2014) Lineamientos generales sobre evaluación educativa. Aportes para la construcción de un marco de acción 2014 – 2018. Informe de consultoría BID – Paraguay (Mimeo)
- UEICEE (2018) Plan Plurianual 2019-2023. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad Educativa. Buenos Aires. Disponible en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/plan_plurianual_2019-2023_ueicee.pdf
- Urrejola, A. y Carrasco, A. (2017) Revisión del modelo de evaluación de la Agencia de Calidad de la Educación de Chile. Debates y Prácticas en Educación. Volumen II pág 6-16. Madrid
- Zum Felde, Alberto (1967), Proceso histórico del Uruguay. Uruguay, Editorial Arca

Normativas consultadas

Brasil

- Decreto nº 6.094. Brasilia, 24 de abril de 2007
- Decreto Nº 6.317. Brasilia, 20 de diciembre de 2007
- Lei N.º 9.448. Brasilia, 4 de marzo de 1997
- Lei Nº 13.005. Brasilia, de 25 de junio de 2014
- Portaria INEP nº 447. Brasilia, de 24 de mayo de 2017
- Portaria MEC Nº 482. Brasilia, de 7 de junio de 2013
- Portaria MEC nº 564. Brasilia, 19 de abril de 2017

Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina)

- Ley 5049 sancionada el 22 de septiembre de 2014 por la cual se crea la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y la Equidad Educativa.

Chile

- Ley n° 20370 o Ley General de Educación 2009
- Ley 20529 Por el cual se crea El Sistema Nacional De Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica Y Media y su Fiscalización. 27 de agosto de 2011

Colombia

- Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 869. Por el cual se reglamenta el Examen de Estado de la Educación Media, ICES SABER 11°. Bogotá, 17 de marzo de 2010
- Ley N° 1324 "Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el Icfes". Bogotá, 13 de julio de 2009

México

- Decreto Presidencial del 8 de agosto de 2002. Creación del INEE (DOF 2002)
- Ley 18.437 del 11 de septiembre de 2013 y se conoce como Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
- Reforma educativa (2019)
- Ley Reglamentaria del Art.3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Mejora Continua de la Educación. 30 de septiembre de 2019.

Perú

- Decreto Supremo N° 001/2015 del Ministerio de Educación. Lima, 31 de enero 2015
- Decreto Supremo N° 017/2015 del Ministerio de Educación. Lima, 16 de diciembre 2015
- Decreto Supremo N° 0493ED. Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación. Lima, enero de 1993
- Ley N° 28044, Ley General de Educación. Lima, 28 de Julio de 2003
- Resolución Ministerial N° 5542013ED. Lima, 3 de junio 2013

Uruguay

- Ley General de Educación de la República Oriental del Uruguay N° 18.437 de 2008
<https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/ley-educacion/ley%20de%20educacion%20actualizada%20a%20junio%202017.pdf>
- Ley de urgente consideración – LUC-
<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/ficha-asunto/145885>
- Ley-19355 presupuesto 2015 a 2019
- Compromiso de Gestión 2017 entre el Poder Ejecutivo y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa
- Compromiso de Gestión 2018 entre el Poder Ejecutivo y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa

Sitios web oficiales:

- Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay – Sitio web
<https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/#>

- Administración Nacional de Educación Pública del Uruguay -ANEP – Sitio web
<https://www.anep.edu.uy/>
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa – INEEd – Sitio web
<https://www.ineed.edu.uy/>