

4



El entusiasmo intelectual, el patio de juegos, el trabajo de Dios: comprendiendo las lógicas de los contratistas para realizar contratos de evaluaciones internacionales a gran escala

Intellectual enthusiasm, a playground, God's work: understanding contractors' rationales in International Large-Scale Assessment (ILSA) contracts

Camilla Addey*

DOI: 10.5944/reec.42.2023.34345

Recibido: **7 de octubre de 2022**
Aceptado: **2 de diciembre de 2022**

*CAMILLA ADDEY: GEPS, Universitat Autònoma de Barcelona. Becaria Marie Curie en GEPS, el centro de investigación sobre Globalización, Educación y Políticas Sociales del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Anteriormente, Camilla fue profesora de Educación Comparada e Internacional en Teachers College, Universidad de Columbia (EE. UU.) e investigadora en la Universidad Humboldt de Berlín (Alemania). Ha publicado en *Comparative Education*; *Globalización, Sociedades y Educación*; *Compare*: una revista de educación comparada e internacional; *Estudios Críticos en Educación*; y *Evaluación en Educación: Principios, Política y Práctica*. **Datos de contacto:** E-mail: milaaddey@yahoo.it ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8431-5568>

Resumen

¿Por qué los contratistas muestran interés por desarrollar, implementar, y analizar evaluaciones internacionales a gran escala (ILSA, por sus siglas en inglés) cuando éstas no parecen generar beneficios financieros? ¿Qué hace a los contratos de ILSA tan atractivos? Este artículo toma como punto de partida el hecho de que casi todos los contratistas de ILSA entrevistados manifestaron que su trabajo en ILSA es una inversión, en la forma de un contrato en el punto de equilibrio o con pérdidas. Aplicando la teoría del préstamo de políticas (policy borrowing and lending theory) a los actores no-estatales, y analizando 35 entrevistas con personal de la OCDE y la IEA y contratistas de ILSA, el artículo discute por qué los contratistas llevan a cabo contratos de ILSA o donan a ILSA. Las lógicas se relacionan con intereses en desarrollos metodológicos e innovación; investigación; responsabilidad social; aprendizaje; visibilidad; prestigio; credibilidad; redes; oportunidades de negocio; y lógicas individuales. El artículo identifica paralelismos con los propósitos de la filantropía empresarial en educación. El artículo concluye que los contratistas de ILSA están usando las ILSA para avanzar sus intenciones políticas, que incluyen hacer crecer el mercado de evaluación del aprendizaje.

Palabras clave: Evaluaciones de aprendizaje; contratos de ILSA; préstamo de políticas; etnografía de redes; OCDE; IEA; ILSA.

Abstract

Why are contractors keen to develop, implement, and analyse International Large-Scale Assessments (ILSAs) when they appear to make no financial gains? What makes ILSA contracts so attractive? This paper takes as its starting point the fact that almost all ILSA contractors interviewed stated their ILSA work is an investment, either in the form of a break-even or a loss contract. Applying policy borrowing and lending theory to non-state actors, and analysing 35 interviews with OECD and IEA staff and ILSA contractors, the paper discusses why contractors carry out ILSA contracts or donate to ILSAs. Rationales relate to interests in methodological developments and innovation; research; social responsibility; learning; exposure; prestige; credibility; networks; business opportunities; and individual rationales. The paper identifies parallels with the motives of corporate philanthropy in education. The paper concludes that ILSA contractors are using ILSAs to forward their political agendas, which include growing the learning assessment market.

Keywords: Learning assessments; ILSA contracts; policy borrowing and lending; network ethnography; OECD; IEA; ILSAs

1. Introducción

¿Por qué los contratistas muestran interés por desarrollar, implementar, y analizar ILSA cuando estas no parecen generar beneficios financieros? ¿Qué hace a un contrato de ILSA tan atractivo? Este artículo toma como punto de partida el hecho de que todos los contratistas de ILSA entrevistados como parte del proyecto de investigación ILSA INC¹ manifiestan que su trabajo en ILSA es una inversión, en la forma de un contrato en el punto de equilibrio o con pérdidas. El artículo explora por qué los contratistas acceden a llevar a cabo contratos extremadamente exigentes por tan pequeñas recompensas financieras cuando se les pide proveer metodologías sofisticadas e innovadoras en evaluaciones educativas que pocas organizaciones son capaces de ofrecer. Esta es una pregunta relevante dado que: 1) las lógicas de los contratistas para la participación moldean los tipos de productos, servicios y experticia que proveen en el desarrollo, implementación y análisis de las ILSA; y 2) los contratistas se encuentran entre los «nuevos actores» que Lubienski (2018) llama «intermediarios» o *brokers*. Dichos *brokers* pueblan ahora el espacio entre la producción de investigación y la configuración de políticas, haciendo de sus motivaciones una parte central de la ecuación de política (Lubienski 2018). Estudiar sus propósitos es aún más importante cuando reconocemos que el *advocacy* (y por lo tanto las motivaciones) determinan la política más que la evidencia científica (Lubienski 2018). Por último, estudiar a los contratistas que las organizaciones internacionales (OOII) contratan también arroja luz sobre las ideas de política que las OOII facilitan.

A efectos de claridad, cabe explicar aquí qué se entiende por ILSA, el mercado de evaluación de los aprendizajes, los contratistas, y los productos y servicios no-ILSA. Las ILSA son evaluaciones internacionales a gran escala que buscan medir los resultados de aprendizaje. En este artículo, se tienen en cuenta las ILSA llevadas a cabo por la OCDE y la IEA (otras ILSA técnicamente no son ILSA, sino tests que con frecuencia se adaptan al *target* examinado, como la evaluación conducida por la ciudadanía Pratham, o el *Early Grade Reading Assessment – EGRA*). Las ILSA más conocidas son PISA, PIAAC, TIMSS, y PIRLS. El mercado de evaluación de los aprendizajes es la forma en que el proyecto de investigación ILSA INC se refiere al grupo de contratistas y a las dinámicas entre sí, basándose en la forma de entender los mercados de Beckert (2009; 2002) y Komljenovic y Robertson (2017) como constantemente en proceso de configuración y moldeados por redes, marcos cognitivos, e instituciones reguladoras. En este artículo, se hace referencia a los «contratistas» porque es incorrecto describir a todos aquellos actores que desarrollan e implementan ILSA como «el sector privado»: muchas de las organizaciones son organizaciones sin fin de lucro, centros de investigación u organizaciones benéficas, e insisten en señalar que no son compañías privadas. Esta dificultad para definir a los contratistas como «el sector privado» resuena con el argumento de Lubienski de que las fronteras entre el sector privado y público están difuminadas, una difuminación que Avelar y Ball (2017) afirman que también aplica a los sectores sin fin de lucro y con fin de lucro. Lubienski (2016) manifiesta que «el sector privado» es una definición demasiado estática y legal para describir la diversidad de actores que no son ni

¹ «ILSAINC. Mapping and Theorising the Global International Large-Scale Assessment Industry» es un proyecto que estudia la contratación de ILSA. Los objetivos principales son: mapear a los actores involucrados; entender cómo surgió y evolucionó la contratación de ILSA; analizar las dinámicas de este campo; y entender en general cómo la contratación de ILSA moldea las ILSA. El proyecto está financiado como un *Marie Curie Individual Fellowship* por la Comisión Europea.

públicos ni privados pero que crecientemente pueblan el campo de la educación. Lo que estas entidades comparten es que tienen relaciones contractuales (por ello el término «contratistas») con la OCDE y la IEA para desarrollar, implementar y/o analizar ILSA. Además de las donaciones filantrópicas ocasionales, los contratistas reciben dinero a cambio del trabajo que realizan. Es por este motivo que se hace referencia a ellos como «contratistas». Los términos de referencia de dichos contratos no son públicos, y los contratistas no comparten cuánto dinero reciben por su trabajo. También se usa la noción de «productos y servicios no-ILSA» para hacer referencia a todos aquellos productos y servicios no relacionados con las ILSA que los contratistas venden.

Este artículo se basa en datos recogidos como parte del proyecto de investigación ILSA INC. El ILSA INC utiliza etnografía de redes – una aproximación que mapea, sigue, cuestiona, y visita personas y actores nodales, vidas, historias, conflictos, dinero, y cosas (Ball 2016). La aproximación requiere llevar a cabo búsquedas extensivas en la red, entrevistas en profundidad, y observaciones (estas últimas no fueron realizadas debido a la pandemia de COVID-19). Este artículo se basa en 35 entrevistas con personal de la OCDE², la IEA³, y casi todos los contratistas de ILSA⁴. Todas las personas entrevistadas ocupaban posiciones influyentes en sus organizaciones. La selección de las personas entrevistadas se desarrolló como un proceso interactivo, en que las personas entrevistadas señalaron la dirección correcta sobre cómo interpretar la información de los documentos, además de orientar la investigación hacia potenciales personas entrevistadas e historias. Prácticamente todas las entrevistas se llevaron a cabo a través de plataformas online (i.e. Teams, Zoom) debido a que la pandemia de COVID-19 coincidió con el periodo de recolección de datos. Únicamente tres entrevistas fueron realizadas en persona (a principios de febrero de 2020). Se proporcionó a todas las personas entrevistadas la transcripción de su entrevista para ofrecerles la oportunidad de revisar lo que habían compartido y hacer ajustes. Casi todas las personas entrevistadas hicieron uso de esta oportunidad, y en la mayoría de los casos señalaron información que preferían que no se citara. Las entrevistas están codificadas con una letra asignada al azar y el año de la entrevista. En algunos casos, los extractos de la entrevista no tienen código para asegurar la confidencialidad. En algunos casos, se nombra a la organización para evitar que las lectoras y lectores identifiquen a los contratistas por su letra. Para asegurar el anonimato, también se ha alterado información irrelevante (i.e., pronombres femeninos/masculinos) para camuflar a las personas entrevistadas; este proceso no interfiere en el contenido y el valor de los datos. Cabe puntualizar que las personas entrevistadas a menudo se referían específicamente a las ILSA de la OCDE cuando discutían su trabajo contractual, pero cuando se les preguntaba sobre las diferencias entre las contrataciones de la IEA y las de la OCDE, las personas entrevistadas manifestaban que sus afirmaciones eran válidas para todos sus contratos de ILSA. La figura siguiente representa a las dos OOI – la OCDE y la IEA – y a todos sus contratistas como una red.

Después se elaboró una representación visual de la red de ILSA INC combinando técnicas de análisis de redes sociales con etnografía de redes. Para hacerlo, «se siguió» a los contratistas de ILSA en todos los Informes Técnicos de ILSA (*ILSA Technical Reports*), y se realizaron búsquedas extensivas en sitios web. El proceso de visualización estuvo motivado por los objetivos de (1) mostrar a los actores involucrados, (2) representar

2 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

3 La Asociación Internacional para la Evaluación del Desempeño Educativo (IEA, por sus siglas en inglés).

4 Véase la Figura 1.

patrones de continuidad, interrupciones, o irregularidades en las relaciones, y (3) comparar las redes entre evaluaciones y a lo largo del tiempo (p. ej., redes de evaluación de la OCDE vs. las de la IEA, o de PISA a lo largo de los años). Se utilizó NodeXL para crear diagramas de red, que «funciona» introduciendo información sobre los actores (nodos) y las relaciones (conexiones) en una planilla. Después, se usaron números y símbolos para representar aspectos cuantificables o categorizables de la red—por ejemplo, el tipo de actor o la duración de la relación—para crear una representación visual.

Se ha utilizado un gráfico direccional con flechas para representar la existencia de una relación contractual, en el que la flecha señala en la dirección del pago (de la organización contratante hacia la contratada). Todas las flechas son grises por defecto, y el color, estilo y grosor añaden información adicional. El negro se usa para mostrar que la conexión es reciente, e indica un contrato actual (evaluación más recientemente completada) en contraposición a uno completado anteriormente. Las líneas discontinuas de guiones cortos indican un contrato interrumpido o incumplido, mientras que las discontinuas de guiones largos se usan en el escenario menos común en que no se pudo confirmar un contrato monetario. El grosor de las flechas representa la importancia o la relevancia de una relación, calculada por el número de contratos distintos existentes entre dos actores. En los casos donde un único contratista tiene más de un contrato durante la implementación de una evaluación, tal como suele ocurrir con PISA, cada contrato se contó de forma separada. Para evitar que las líneas fueran excesivamente grandes, se usó un grosor de 1 para todos los contratos iniciales, y se aumentó en 0.5 por cada contrato adicional.

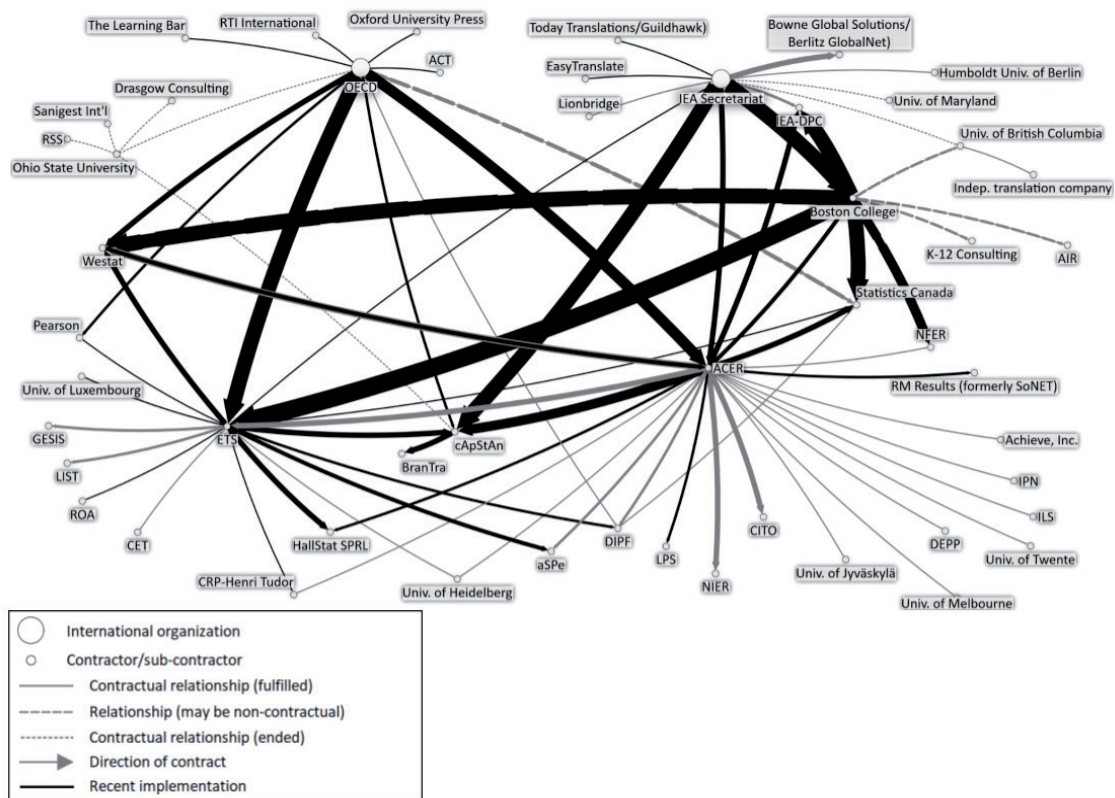


Figura 1. Mapa de la OCDE y la IEA y sus contratistas (todos los contratos de ILSA entre 1990 y 2020). Cuanto mayor es el número de contratos, mayor es el grosor de las flechas (las flechas más finas significan que solo hubo un contrato).

Para dar sentido a los datos presentados en este artículo, nos basamos en la teoría del préstamo de políticas (*policy borrowing* y *policy lending*). En un primer momento, a aquellas personas familiarizadas con la teoría del préstamo de políticas quizás les parezca inusual la elección de esta teoría, puesto que la misma se usa para entender por qué los gobiernos y los actores políticos nacionales eligen tomar políticas o soluciones de política prestadas y cómo las adoptan y las adaptan. ¿Pero resulta demasiado forzado aplicarla a otros actores (contratistas) y sus lógicas para buscar trabajar con instrumentos de política (*policy instruments*) (ILSA)? Utilizamos el préstamo de políticas para entender por qué las ILSA resultan una oportunidad de negocio tan atractiva y cómo son entendidas por los contratistas que las llenan de significados diversos. Consideramos que esta teoría ofrece conocimientos esclarecedores y que debería ser extendida para entender «nuevos» actores influyentes que pueblan ahora el espacio de gobernanza educativa.

La teoría ya ha sido usada para estudiar el surgimiento de la industria educativa cuando Steiner-Khamsi trató de entender por qué «los actores políticos nacionales adquieren la política educativa global» (2015, p. 7). Steiner-Khamsi mostró que el estado toma prestada, de hecho, compra, del sector privado como una forma de externalización, una «decisión imparcial que presumiblemente reemplaza lógicas políticas para las reformas» (Ibid, p. 18). Del mismo modo en que los actores políticos nacionales adquieren políticas, el hecho de que los contratistas lleven a cabo contratos con pérdidas o en el punto de equilibrio puede sugerir que los contratistas también se están comprando el ingreso. La investigación sobre préstamo de políticas muestra cómo las políticas se adoptan retóricamente pero guardan poca semejanza en la práctica. De acuerdo con la teoría del préstamo de políticas, después de la fase de crecimiento explosivo de la difusión de una idea de política, los adoptantes tardíos (*late-adopters*) leen en las ideas de política aquello que desean y aquel origen geográfico y cultural que se acomoda a sus preferencias (Steiner-Khamsi 2017). Las políticas altamente diseminadas (*well-travelled policies*) se adoptan como vacías de significado y libres de cualquier motivación ideológica (Steiner-Khamsi 2014, 160). La teoría del préstamo de políticas sugiere que las «reformas altamente diseminadas» (*well-travelled reforms*) son adoptadas como «reformas internacionales» o incluso como «estándares internacionales» (Steiner-Khamsi 2014, 160), del mismo modo en que las y los hacedores de política se refieren ahora ampliamente a PISA y lo adoptan como «estándar internacional» (a pesar de no haber un consenso global sobre qué es un estándar internacional de PISA). ¿Pero cuál es el sentido de tomar prestada una idea o herramienta de política si lo que se adopta es una proyección del país adoptante? Steiner-Khamsi discute que los adoptantes tardíos adoptan la retórica política por temor a «ser dejados atrás y etiquetados como retrógrados, anticuados, o premodernos» (2014, p. 159 - 160). Otras lógicas que explican el préstamo de políticas incluyen hacer una declaración para «indicar su afiliación geopolítica con un espacio educativo más grande y moderno» (p. 160), la afiliación económica, el deseo de reconocimiento y aceptación internacional (Steiner-Khamsi 2010), resistencia reducida a la reforma política (Steiner-Khamsi y Stolpe 2006), la necesidad de legitimación (Waldow 2012), o la coerción por parte de actores poderosos (Spring 2009).

¿Qué sugiere esto al mirar a los contratistas de ILSA? En primer lugar, sugiere poner el foco en la relación entre la retórica y la práctica en la contratación de ILSA. ¿Cuál es la retórica de los contratistas sobre las ILSA? ¿Y cómo se traduce a la práctica? Como veremos en la siguiente sección, la retórica sobre las ILSA es que usan las metodologías de evaluación más innovadoras y sofisticadas, pero en la práctica los contratistas

frecuentemente llevan a cabo «solo lo suficiente» para salir adelante. Igual que los actores de política nacionales, los contratistas utilizan la retórica de las ILSA pese a que sus prácticas poco se parecen a dicha retórica. Lo que se acomoda a los propósitos de los contratistas parece ser proyectado en las ILSA, dejando a las ILSA vacías de características técnicas. A medida que las políticas altamente diseminadas se convierten en «estándares internacionales», las ILSA también se han convertido en el «estándar de oro» en las evaluaciones educativas (Addey 2017), a pesar de que poca gente es capaz de decir lo que esto significa metodológicamente y todavía menos gente sabe que las ILSA no están a la vanguardia de lo que es posible hoy en día en cuanto a metodología de evaluación. La otra cuestión que la teoría del prestamo de políticas ayuda a preguntar es: ¿cuál es el sentido para los contratistas de comprarse el ingreso en las ILSA? Si atendemos a lo que la teoría del prestamo de políticas ha destacado, podemos sugerir que los contratistas que trabajan en áreas que son cercanas a las ILSA temen ser vistos como retrógrados, no innovadores, o usando metodologías evaluativas pasadas de moda. Podríamos sugerir incluso que ser un contratista de ILSA es una forma para los contratistas de mandar globalmente un mensaje para indicar a qué comunidad evaluativa pertenecen, qué valores tienen, y qué aproximaciones utilizan, para reducir la resistencia a su organización y a los productos no-ILSA, para ganar visibilidad y demostrar internacionalidad, y como una forma de credibilidad y validación. En otras palabras, no tener un contrato de ILSA puede sugerir que una organización es una empresa de segunda clase cuyos productos son menos «de oro». No «comprarse el ingreso» puede no ser una opción para los contratistas que buscan trabajar en el campo de la evaluación educativa.

En la siguiente sección, el artículo desempaca las diversas lógicas que los contratistas exponen para trabajar en las ILSA. Primero, se analiza y se discute cómo los contratistas y las OOII (la OCDE y la IEA) describen la falta de beneficio de los contratos ILSA; seguido por las lógicas de los contratistas relacionadas con la investigación y el desarrollo, la visibilidad, y el prestigio; y finalmente, las lógicas individuales de aquellos que están involucrados y buscan promover sus intereses personales. A esta sección le sigue una sección de conclusión sobre los paralelismos entre los contratistas de ILSA y la filantropía en educación, y las implicaciones de dichos paralelismos.

2. La lógica (de los contratistas y las OOII) del beneficio (o falta de este)

Casi todos los contratistas afirmaron que llevar a cabo un contrato de ILSA no conduce a ningún beneficio financiero, sino a un contrato en el punto de equilibrio o con pérdidas. Esto llevó a todos los contratistas a explicar por qué estaban dispuestos a aceptar contratos sin fin de lucro. La siguiente afirmación es un buen ejemplo de cómo los contratistas describen este razonamiento.

«Fue una licitación en el punto de equilibrio. Y esa fue una decisión que tomamos basándonos en que queríamos entrar ahí, así que no nos iba a hacer perder dinero, pero no nos iba a hacer ganar dinero» (Entrevista Y, 2020).

Muchos contratistas manifestaron que los contratos de ILSA requieren inversiones en especie y que es necesario presupuestar una pérdida inicial de dinero. Un contratista

afirmó que las pérdidas que los contratos de ILSA requieren significan que solo pueden involucrarse grandes organizaciones, al poder absorber los costos (presumiblemente obteniendo suficiente beneficio a través de productos y servicios no-ILSA). Otro contratista añadió que los contratistas más pequeños no podían competir por contratos de ILSA porque no podían permitirse «grandes pérdidas» (Entrevista AC, 2020).

«En términos de dinero, nos resulta incomprensible. De hecho, perdemos dinero en las evaluaciones a gran escala. [...] Perdemos, cómo perder menos con esto. [...] Para hacer una encuesta a gran escala, especialmente una encuesta internacional a gran escala, creo que la organización tiene que ser suficientemente grande como para absorber este tipo de pérdidas» (Entrevista W, 2020).

Los contratos de ILSA parecen ser tan atractivos que algunas empresas se unen a las ILSA a través de donaciones filantrópicas.

«Pueden unirse a una red ofreciendo apoyo filantrópico, por ejemplo, y tener una posición de poder e influencia hasta cierto punto, o al menos ser parte de una red, ofreciendo ese apoyo filantrópico.» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020).

En el caso de PISA para el Desarrollo, Positivo BGV (una empresa privada argentina) donó tabletas porque «querían promocionar la tableta como producto, como una herramienta educativa. Querían aumentar su huella en América Latina, África, Asia» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020). Un contratista describió el aumento de «alianzas estratégicas» entre la OCDE y los contratistas que donan recursos, donan en especie, o proveen trabajo gratis a cambio de beneficios reputacionales. Los contratistas describieron su malestar y su descontento en relación con esas alianzas estratégicas porque se acuerdan de forma individual sin un proceso de puja competitivo, y no están, por lo tanto, abiertas a todas aquellas partes interesadas. En otras palabras, hay competencia entre actores para obtener un contrato con pérdidas.

Desde la perspectiva del personal de las OOII, existen diferentes visiones sobre cuánto se benefician los contratistas de los contratos de ILSA. Un miembro del personal de la OCDE afirmó que a los contratistas de ILSA les mueve básicamente el beneficio, y que se esconden tras su estatus de organizaciones sin fines de lucro (la mayoría de los contratistas de ILSA son sin fines de lucro, incluyendo ETS, que es la organización evaluadora más grande en educación). Un miembro de la IEA manifestó que es el estatus sin fin de lucro de los contratistas el que explica su interés en mejorar la educación en lugar del beneficio. Otro miembro del personal afirmó que los contratistas obtienen beneficio, aunque «no grandes cantidades» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020), mientras que otro miembro de la OCDE expuso que «no hacen dinero» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020). Aunque la OCDE describe los contratos de ILSA como no atractivos económicamente, afirman que existen beneficios reputacionales. Una persona entrevistada reconoció que esto impide la competencia de ideas e innovación. Ninguno de los datos ayuda a entender por qué los presupuestos de la OCDE y la IEA son tan ajustados que hacen que los contratos no sean rentables; sin embargo, una persona entrevistada de la OCDE sugirió que esto era aceptable porque los contratistas grandes que ya habían llevado a cabo contratos de ILSA podían realizar nuevos contratos «porque pueden usar la experiencia pasada y... para ellos no es un esfuerzo tan grande» (Persona entrevistada

de la OCDE, 2020). Múltiples contratistas y personal de la OCDE coincidieron en que la falta de incentivos económicos desalentaba a los contratistas a ir más allá de lo mínimo con lo que podían salir adelante, y mucho menos a innovar.

3. Desarrollo Metodológico, Innovación, Investigación, Responsabilidad Social y Aprendizaje

Todos los contratistas describieron dos lógicas principales por las que buscaban conseguir contratos de ILSA a pesar de la falta de beneficio. Todos coincidieron en que los contratos de ILSA eran una oportunidad para el desarrollo metodológico y la visibilidad global. En cuanto al desarrollo metodológico, los contratistas se referían a él en relación con a) el desarrollo metodológico y la innovación, b) la investigación y el compromiso de mejorar la educación, y c) el aprendizaje.

3.1. Desarrollo metodológico e innovación

Los enfoques psicométricos adoptados, la naturaleza en constante evolución de las ILSA (i.e. la evaluación de nuevos dominios), el número de diferentes sistemas educativos y contextos involucrados, los desafíos (i.e. evaluar a niños y niñas no escolarizados), y la presión por ser innovadores, contribuyeron a hacer a las ILSA metodológicamente sofisticadas. Las ILSA son ampliamente descritas como «la reputación del estándar de oro» (véase también Addey 2019). De hecho, los contratistas grandes afirmaron que tener un contrato de ILSA permitía a su organización aprender sobre «las cosas que se hacen en PISA» y «tener esa información». Algunos contratistas describieron las ILSA como un patio de juegos donde poder desarrollar y probar nuevas metodologías, una oportunidad para mejorar su experticia y sus productos, como se describe a continuación.

«Quieres probar cómo de eficiente es, cuán relevantes son las estadísticas que obtienes de tus observaciones, puedes probarlo inmediatamente con 30, 40, 50 países, y como hay una prueba de campo y la recolección de datos principal, durante esa prueba de campo, si algunas de las observaciones que haces no son relevantes, las descartas. [...] Pero mientras tanto, tu metodología ha evolucionado, y es una oportunidad que realmente no tienes cuando solo tienes la presión del tiempo, la rentabilidad, y los resultados. [...] Así que es un patio de juegos, es un campo de investigación donde podemos probar empíricamente las teorías que tenemos» (Entrevista D, 2020).

Un contratista manifestó que cada desarrollo metodológico les da una ventaja sobre otros contratistas, y equiparó los avances metodológicos con un mayor beneficio (al usarlos en futuras pujas de ILSA y otros productos). Otro contratista afirmó que la prioridad de investigación de otros contratistas en un consorcio de ILSA (esta es la forma en que la OCDE denomina a un conjunto de contratistas que trabajan juntos en una ILSA) les permitía adaptar su oferta para enfocarse en desarrollos metodológicos en vez de enfocarse en la eficiencia y la rentabilidad. Otros contratistas expusieron que los retos a los que las ILSA hacen frente y las redes de personas expertas y académicas que las ILSA aglutinan son una oportunidad para mejorar las metodologías.

Una persona entrevistada de ETS, uno de los contratistas principales de ILSA, describe cómo la necesidad de desarrollar nuevas metodologías contribuye a su reputación como líder mundial, así como también representa un capital que les permite desarrollar nuevas actividades y productos, como desarrollo de conocimiento e informes de política, tal como se muestra a continuación.

«Una de las formas principales de las que creo que nos beneficiamos como organización es, nos fuerza a invertir en nuevas metodologías, ¿verdad? Así que necesitábamos expandir el software para dar apoyo a algunas de las metodologías. Necesitábamos expandir el software para poder construir y proveer algunos de esos tipos nuevos de ítems, y para desarrollar algoritmos de calificación entre otras capacidades. Así que ETS invierte en estas metodologías que llevan a nuevas capacidades y nuevas actividades. Por ejemplo, una de las cosas que ha surgido de esas encuestas es un centro de política. [...]. Este trabajo y el pensamiento que está relacionado contribuye a la evolución de la ciencia de la medición y la ciencia psicométrica, que también contribuye a la reputación de ETS como líder en estas áreas». (Entrevista de ETS, 2020)

Un conjunto de contratistas describió las ILSA como la oportunidad de innovar o demostrar globalmente sus aproximaciones innovadoras. Los contratistas describieron las nuevas áreas (*i.e.* solución de problemas, competencias globales, creatividad) que las ILSA tratan de conceptualizar, medir, y analizar como ‘*muy atractivas*’ y, por lo tanto, impulsan su interés en la obtención de contratos específicos. Otros describen su rol como los innovadores en los consorcios de ILSA.

«Es realmente un tema de, wow, ¿qué podemos hacer que marque la diferencia y haga este tipo de proyecto mejor? [...] que quizá podamos mover esto en direcciones que no hayan imaginado.» (Entrevista X, 2020).

«Es el entusiasmo intelectual de hacer esto de formas novedosas y hacerlo funcionar en tantos países» (Entrevista AC, 2020).

Los extractos anteriores parecen coincidir en que las ILSA son un espacio de innovación metodológica. De hecho, los contratistas, el personal de la OCDE y la IEA, y los hacedores de política en los gobiernos nacionales parecen adoptar la retórica de que las ILSA usan las metodologías más avanzadas en la evaluación educativa. Sin embargo, lo que surgió a medida que las entrevistas progresaban fue que las ILSA no son los programas más innovadores, científicos, y metodológicamente avanzados que parecen ser. Esto no significa que no sean sofisticados; lo son, pero hay una diferencia sutil pero importante entre sofisticado y lo más avanzado. Las ILSA son innegablemente sofisticadas en las metodologías que usan, pero los contratistas y las OOII afirman que no utilizan las metodologías más innovadoras que se han desarrollado o que podrían ser desarrolladas (*i.e.* los desarrollos tecnológicos implican que la precisión de las evaluaciones puede ser mejorada sustancialmente).

Un miembro del personal de la OCDE manifestó que como los contratistas no obtienen beneficio de los contratos de ILSA, simplemente copian y pegan las herramientas que ya tienen.

«Una compañía como ETS, básicamente lo que están haciendo, porque, no les ofrecemos, ya sabes, dinero real, ganan su dinero con la NAEP5 o las evaluaciones nacionales, así que esto es una cosa pequeña para ellos. Así que ellos nos ofrecen sus herramientas para expandirlas para usarlas para PISA o TALIS y tal. Y um... ya sabes, el sector privado, la IEA trabaja también como contratista a través de la OCDE. Es el mismo tipo de fenómeno. Ellos prestarían sus herramientas, las usamos, pero no estamos creando el momentum de innovación que esperarías de una cosa del sector privado» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020).

Hubo coincidencia entre todos los actores de que la falta de innovación tiene que ver con presupuestos muy ajustados, pero el personal de la OCDE añadió que también se debe a: a) la existencia de tan poca competencia, lo que genera que los contratistas puedan ofrecer «solo lo básico»; y b) el reto de juntar a tantos actores para llevar a cabo la implementación de una ILSA, lo que hace que tomar cualquier riesgo innecesario no sea del interés de nadie.

«Ahora, la alternativa es introducir un nuevo actor, sin probar [...], que esté preparado para hacerlo a un costo menor, pero hay un riesgo en hacer eso, muy, muy alto. Nadie está preparado para tomar eso, que yo sepa» (Persona entrevistada de la OCDE, 2020).

Así que, aunque las ILSA sean un espacio para el desarrollo metodológico y la innovación, tal como se describe más arriba, en la práctica, la mayoría afirmó que no estaban utilizando o desarrollando las metodologías más avanzadas. Esta disonancia permite a diferentes actores utilizar sus contratos de ILSA como cascarones vacíos de significado pero «de oro», para conducir y legitimar los diversos significados y propósitos que invierten en las ILSA.

3.2. Investigación y compromiso por mejorar la educación

Estrechamente relacionada a los desarrollos metodológicos está la lógica de investigación. Muchos contratistas se describieron a sí mismos como investigadores u organizaciones de investigación. Los contratistas conciben los contratos de ILSA como proyectos de investigación, que incluyen el desarrollo de preguntas de investigación y la recolección de enormes conjuntos de datos para responder a esas preguntas. Las ILSA son descritas como una oportunidad para expandir la investigación que realizan. Muchos se ven a sí mismos como un medio para avanzar en la comprensión de la educación, y afirman que les impulsa su interés en mejorar la educación a través de la investigación de las ILSA. Algunos afirmaron que sentían que entraban en este espacio porque utilizaban puntos de vista o enfoques diferentes que creían que eran necesarios en las ILSA. Los contratistas también describieron las ILSA como redes de investigación que brindan la oportunidad de crear conocimiento, ser investigadores activos, o colaborar con investigadores, o aprender de ellos. Un par de contratistas afirmaron que ellos o su organización están comprometidos con «el bien de la educación mundial» y que llevar a cabo contratos de ILSA es una responsabilidad social.

5 La Evaluación Nacional del Progreso Educativo (NAEP, por sus siglas en inglés) es una evaluación estandarizada nacional realizada sobre el alumnado de los Estados Unidos de América.

«Creo que pensamos que estábamos haciendo una contribución buena, sólida, y que ese es nuestro deber. [...] Creo que hay una mentalidad muy desafortunada, entre la gente, que piensa que gente como nosotros, ETS, y Pearson, estamos en este mercado para ganar dinero, y estamos dominando el mercado, y que el paralelismo es una especie de gran farmacia y, ya sabes, todo el ‘costo de los medicamentos para el mundo en desarrollo’, ‘¿por qué no damos nuestras pruebas de forma gratuita en África?’ En lugar de eso, cobramos precios exorbitantes por este trabajo. Y sabes, es un poco interesado de mi parte decírtelo, pero no hay nada más alejado de la verdad. No existimos para dar empleo a la gente. No existimos para ganar dinero para nadie. Existimos por el bien de la educación» (Entrevista sin letra, 2020).

Es interesante que los contratistas de ILSA consideren que su trabajo fomenta la investigación, se identifiquen como investigadores a través de los contratos de ILSA y se vean a sí mismos y/o a sus empresas como socialmente responsables. De forma similar a las entidades filantrópicas, los contratistas de ILSA parecen querer proyectar imágenes de responsabilidad social y distanciarse de las opiniones que los ven demasiado enfocados en los beneficios.

3.3. Aprendizaje

Los contratistas describen las ILSA como una oportunidad para aprender. Una de las personas entrevistadas afirmó que, a través de las ILSA, su empresa podía adquirir nuevas habilidades y diversificarse en nuevas áreas en el futuro para ayudar a su empresa a seguir siendo relevante. Otro contratista afirmó que la exposición a ideas interesantes e innovadoras era una oportunidad para aprender, afirmando que «lo que ganas como empresa es la exposición a esas ideas», describiéndolo como un «mercado de ideas» (Entrevista E, 2020). Una contratista describió lo que su organización había aprendido a través de su contrato ILSA:

«Y también nos hemos beneficiado mucho de aprender sobre métodos, todo tipo de métodos. Nuestro conocimiento psicométrico, nuestro conocimiento de los constructos, e incluso nuestro conocimiento de la gestión de proyectos, los métodos de gestión de proyectos, cómo manejar los plazos, cómo planificar las capacidades, etc., etc., ha aumentado mucho. Así que hemos aprendido mucho como institución al realizar este estudio» (Entrevista N, 2020)

Las ILSA son claramente un espacio para el desarrollo de la metodología de evaluación educativa, la innovación, la investigación y el aprendizaje, y es a esto a lo que se hace referencia cuando se describen las ILSA como el estándar de oro o como los programas de evaluación educativa más avanzados. Al mismo tiempo y en la práctica, los programas ILSA no son aquellos de vanguardia que se describen. Como sugiere la teoría del préstamo de políticas, esta disonancia no es inusual y, de hecho, sirve a los diferentes propósitos de aquellos involucrados. Hay un parecido sorprendente con la forma en que los actores políticos nacionales toman prestadas las reformas –la disonancia entre la retórica y la práctica, y la forma en que lo que se toma prestado se convierte en el «estándar internacional», y luego se lo llena de significados que se adaptan a los diferentes propósitos de los involucrados.

4. Exposición, prestigio, credibilidad y oportunidades

Los contratistas afirman unánimemente que participar en las ILSA (principalmente señalan a PISA) aumenta su perfil y reputación mundial, les da prestigio y valida su organización y su trabajo. Los contratistas describen sus contratos de ILSA como: una insignia de honor; un efecto de halo; de buena fe; gloria; un pedestal; y como entrar en las grandes ligas. Los contratistas de ILSA también afirman que las ILSA confieren prestigio académico, ya sea en términos de respaldo y apoyo académico o a través de la autoría en las publicaciones de ILSA. Los contratistas afirman que el prestigio y la credibilidad provienen de que las ILSA son internacionales, establecidas, reconocidas, científicas, altamente técnicas y pobladas por una élite intelectual. Una persona entrevistada añadió que la reputación de la OCDE, sus estrictos criterios y su necesidad de contratistas confiables que «no metan la pata» (Entrevista H, 2020) también confieren credibilidad y reputación a los contratistas de ILSA. Los contratistas describieron el uso de este efecto de halo para acceder a redes, aumentar su visibilidad, establecerse como centros de excelencia, demostrar su capacidad para llevar a cabo contratos de evaluación desafiantes, demostrar lo que su organización puede hacer y desarrollar su experticia a la vez que también publicitan sus productos y servicios no relacionados con las ILSA.

Los contratistas describieron la visibilidad, el prestigio, la credibilidad y el hecho de formar parte del club que proporcionan las ILSA en términos de la *red* a la que acceden las empresas. La forma en que las personas entrevistadas describen el uso de los contratos ILSA en términos de redes resuena con el capital de redes de Urry (2007) –la capacidad de acceder y mantener relaciones sociales que conducen a beneficios. Los contratistas recurren a su red ILSA por múltiples razones, la principal siendo que estas relaciones abren oportunidades para vender productos y servicios no-ILSA. También lo describen como «un marketing boca a boca» y las reuniones de ILSA como los lugares donde se hacen los negocios. Estos extractos son buenos ejemplos:

«Si estás en una conferencia o das una charla en algún sitio, y la gente lo sabe, está esa presentación habitual de dos minutos al principio [...]; cuando dicen: «Oh, tiene experiencia internacional trabajando con la OCDE, PISA y todos estos países», eso da un elemento de credibilidad, da un elemento de prestigio, porque, de nuevo, esas son las grandes ligas, y no todo el mundo puede unirse a ese grupo selecto. [...] Consigues exposición, consigues prestigio y consigues formar parte del juego. Llegas a formar parte de las grandes ligas. Pero es una exposición. Desde el punto de vista de la empresa, es exposición. Es marketing boca a boca, asistes a las reuniones, conoces a la gente, haces conexiones. Ya sabes, si diriges bien un negocio, ahí es donde pasa» (Entrevista H, 2020).

«Sí, te reúnes con una élite, formas parte de, te validan, presentas tu trabajo, te reúnes con gente que forma parte de una red global de élite de actores influyentes. Y eso es algo muy valioso de lo que formar parte. Porque muchas de esas organizaciones estarán involucradas en muchas otras actividades comerciales, fuera de esa estrecha red de ILSA, de las que podrías tener oportunidades de formar parte. [...] Quiero decir, sin duda, es el acceso al mercado, el acceso a la red. Sin duda. Si no fuera por eso –ya

sabes, por ejemplo, si estuvieras participando de estas reuniones pero no tuvieras ese acceso adicional a la red y al mercado– no iría. Simplemente no iría» (Entrevista E, 2020).

Estos extractos son interesantes porque, por un lado, son buenos ejemplos del acceso a la red que desean los contratistas. Por otro lado, sugieren que los contratos de ILSA consisten en ser validados y creíbles. Los contratistas de ILSA no solo obtienen acceso a la red de ILSA, sino que se presentan a esta red como contratistas aprobados.

En relación con esta red, algunos contratistas señalaron que las ILSA dan acceso a muchas redes, incluidos grandes clientes como los gobiernos, lo que puede dar lugar a enormes contratos, como describen las personas entrevistadas a continuación:

«Es necesario que la alta dirección entienda que participar en PISA es algo muy costoso, pero es publicidad. Te da prestigio. [...] Entonces hay 80 países, cada uno con dos o tres personas sentadas alrededor de una mesa, y todos están escuchando muy atentamente al contratista principal, que está exponiendo, compartiendo lo que tienen que hacer, y cómo tienen que hacerlo, y así» (Entrevista S, 2020).

«Te pones en contacto con los ministerios de educación de todos los países participantes. Y le puedes mostrar a esos ministerios de educación lo bien que lo estás haciendo y cuáles son tus capacidades. Y así, ETS está seguro de conseguir proyectos adicionales en los diferentes países gracias a su participación en PISA, eso es absolutamente seguro. ACER hizo lo mismo. Consiguieron un gran proyecto en Indonesia, en Malasia, porque pudieron demostrar, ya sabes, «Este es el tipo de cosas que podemos hacer». [...] Tienes la lista de todos los contactos, ¿sabes? Así que puedes llamar al Ministro de Educación de Burundi o lo que sea, y decir: «Bueno, podemos ayudarte». [...] Puedo poner un ejemplo personal. Kazajstán es un país que gana enormes cantidades de dinero en la industria del petróleo, así que es un país muy rico [...]. Pero luego resultó que Kazajstán se preocupaba por sus resultados en PISA. [...] En Pearson nos pusimos en contacto con Kazajstán y le dijimos: «Sabemos, hay trabajo por hacer respecto a su educación, porque es muy extraño. Tienen la tasa de alfabetización más alta del mundo –ellos tienen más del 95 % de alfabetización– pero siguen teniendo malos resultados en PISA. Así que algo va mal». Y lo que está mal en Kazajstán es que no piensan «por fuera de la caja». Siguen la autoridad y lo que está impreso es verdad, y así... Y ahí es donde nos ofrecimos a ayudarles. Y conseguimos un gran proyecto en Kazajstán» (Entrevista sin letra, 2020).

Para las empresas que quieren crecer en el ámbito de la evaluación educativa o demostrar su experticia en una nueva área de evaluación, un contrato de ILSA es una oportunidad para que una empresa lo anuncie (i.e. como fue el caso de Pearson y también de Oxford University Press en los últimos años).

«Una empresa que quiere hacer crecer su negocio de evaluación, su perfil de evaluación y su alcance internacional, está buscando una manera de llegar a un escenario más público, y PISA ofrece una gran oportunidad para hacerlo. Porque tiene un perfil muy alto, está trabajando en tantos países, y se convierte, ya sabes, prácticamente en una tarjeta de presentación, una

especie de perfil en sí mismo, y realmente ese es el gran beneficio que se obtiene de la participación en algo como los contratos [ILSA]» (Entrevista Y, 2020).

«ACER redujo un poco el precio para el contrato renegociado del Estudio de Habilidades Sociales y Emocionales [...] porque querían entrar en el mercado de las habilidades sociales y emocionales como mercado emergente, y tener la reputación de ser una empresa que realizó algunos estudios importantes en esta área también» (Entrevista F, 2020).

Cabe preguntarse si es incluso viable desde el punto de vista comercial no tener un contrato ILSA en un ámbito con tan pocas organizaciones que trabajan en la evaluación de la educación, especialmente para las organizaciones que tienen ambiciones internacionales y quieren demostrar la validez de su trabajo. El extracto que figura a continuación es un buen ejemplo de cómo los contratos ILSA se consideran oportunidades de negocio, y de cómo los ILSA ayudan a los contratistas a conseguir nuevos contratos más allá de los ILSA:

«Y aumentamos nuestra credibilidad, así que cuando hablábamos con equipos internacionales que vendían a los clientes, cuando empezaron a decir que también formábamos parte del programa PISA, eso sí reforzó parte del trabajo que estábamos haciendo. Y hubo un par de proyectos en América Latina que conseguimos gracias a nuestra participación en PISA, [...] creyeron en nuestra ambición en materia de evaluación» (Persona entrevistada de Pearson, 2020).

Con el impulso para que las ILSA se implementen más ampliamente en el Sur Global, los contratistas ven sus contratos de ILSA como la oportunidad para demostrar que pueden «lidiar» con contextos diversos de manera exitosa. Las personas entrevistadas de la OCDE afirmaron que esta era claramente una razón de ser para uno de los contratistas de PISA para el Desarrollo, como se muestra en este extracto de entrevista de ETS:

«Y se puede ganar prestigio diciendo: Sí, nosotros, ETS, dirigimos el piloto de PISA para el Desarrollo. Te da la oportunidad de presumir tus capacidades. De mostrar lo que se puede hacer en un contexto muy desafiante. Así que es, es una oportunidad de negocio» (Entrevistado de ETS, 2020).

Un contratista describió cómo las invitaciones para unirse a grupos de expertos prestigiosos (cada ILSA tiene múltiples grupos de expertos y a menudo son los contratistas los que invitan a los expertos) se utilizaron de forma estratégica para el negocio. La empresa de una de las personas entrevistadas intentaba acceder a un mercado nacional en el que aún no estaba presente, y utilizó la invitación a formar parte de un grupo de expertos como forma de «impulsar» sus productos en el gobierno del país de origen del experto. Algunos contratistas describieron los contratos de ILSA como una forma de dar a su organización «internacionalidad» y «ponerla en el mapa internacional». Las organizaciones que trabajan en evaluaciones a nivel nacional declararon que el trabajo de ILSA les había permitido abrir oficinas en todo el mundo y competir en los mercados de evaluación del aprendizaje (i.e. las empresas australianas que trabajan en Escocia) que no habrían sido accesibles sin sus contratos de ILSA. Así, las ILSA proporcionan a las organizaciones una

reputación internacional que va mucho más allá de la comunidad de ILSA. Esto coincide con Liu y Steiner-Khamsi (2021), quienes afirman que cada vez gana más peso el punto de vista de que la educación nacional (y pública) es atrasada y provinciana, mientras que la educación internacional (y privada) es cosmopolita. Esto ayuda a explicar por qué los gobiernos nacionales se benefician de los sellos de aprobación internacionales como las ILSA. Es posible que las organizaciones nacionales de evaluación se beneficien de los contratos de las ILSA del mismo modo que la educación pública nacional se beneficia de la acreditación transnacional obtenida a través de las ILSA.

Está claro que las ILSA proporcionan a las organizaciones del sector de las pruebas un «capital de redes», pero es la puerta a esta red lo que hace que los contratos ILSA sean tan atractivos. La red es sustancial (i.e. muchos países a la vez, números de teléfono de los ministros), pero más importante aún es que los contratistas son presentados como creíbles, expertos líderes en el mundo, fiables, internacionales, capaces de enfrentarse a los retos y, no menos importante, parte del club. Además de esto, los contratistas parecen beneficiarse del efecto halo de las ILSA. Los contratos de ILSA parecen conferir aprobación y demostrar a qué club pertenecen los contratistas, cuáles son sus valores y qué metodologías utilizan. De forma similar al ritual global de pertenencia (Addey 2015; 2019), los contratistas de ILSA describen tener contratos de ILSA como «lo has conseguido», «consigues ser parte del juego», «entrar en las grandes ligas», «quieres ser parte de la fiesta», «ser parte de la conversación global» y «ser parte de la familia de PISA». ¿Podría ser que los contratistas quieran estar afiliados a las ILSA porque eso denota que – independientemente de lo que estén haciendo y vendiendo en la práctica, para el potencial cliente parecen estar vendiendo los productos y servicios «correctos» porque forman parte de la familia ILSA? Si los contratos de ILSA dan acceso a los compradores y sellan a los contratistas como «aprobados por ILSA», cabe preguntarse si los contratistas pueden permitirse no estar asociados a ILSA. No tener un contrato con ILSA podría asociarse con estar atrasado en el ámbito de la evaluación educativa, no ser creíble y carecer de internacionalidad.

5. Lógicas individuales

Dado que a menudo es una persona influyente (i.e. el jefe de la división de evaluación o la directora general de una empresa) quien decide presentar una oferta para un contrato de ILSA, o es una persona dentro de una organización la que convence a sus colegas para que presenten una oferta para un contrato de ILSA, tiene sentido examinar las lógicas individuales. En efecto, los contratistas describieron una multitud de lógicas personales y profesionales. Los contratistas afirmaron que: están profesionalmente impulsados por su deseo de mantener la validez de las ILSA; les interesa desarrollar datos de ILSA para fundamentar su trabajo de asesoramiento en políticas; les enorgullece formar parte de las grandes ligas –«haberlo conseguido»– y el logro que implica; les interesa la poderosa red que consiguen a través de las ILSA y poder contar con ella; los define quiénes son personal y profesionalmente; tiene un gran valor en su currículum; proporciona oportunidades de diversión, viajes internacionales y de lujos; es un trabajo interesante; es una oportunidad para conocer a las élites intelectuales en su campo de experticia; les ha permitido desarrollar su negocio y trabajar con las mismas personas durante 30 años; y proporciona satisfacción profesional. También afirmaron que: tienen un apego emocional a las ILSA, a la misión de las ILSA y a todas las personas con las que trabajan; les

apasiona la educación y las ILSA son una forma de mejorarla; y las ILSA representan una oportunidad para desarrollar su perfil de trayectoria académica (muchas personas que se dedican a la evaluación educativa siguen carreras de tipo académico en instituciones académicas o en empresas de pruebas educativas). Un contratista afirmó que existe un «sentimiento de familia PISA» entre los actores y que esto les lleva a ir más allá de lo que su contrato les exige. Los tres extractos describen algunas de las lógicas mencionadas:

«Desde un punto de vista personal, diría que es extremadamente enriquecedor; cuando estás en el campo de la medición y la evaluación en educación, formar parte de PISA, es como llegar finalmente a las grandes ligas. [...] Así que en ese sentido, formar parte de ese grupo y decir que tienes una red mundial de personas en las que puedes confiar, profesionalmente, es bastante impresionante. Desde un punto de vista personal, esas conexiones, en muchos casos, se convierten en amigos. [...] No quiero sonar demasiado sentimental, pero es algo que cambia la vida. Define, en cierto modo, quién eres personal y profesionalmente. [...] Se convierte en parte de ti, forma parte de tu currículum, [...] es parte de tu experiencia, nadie puede quitártelo» (Entrevista H, 2020).

«La persona a la que me referí [...] llama a estas evaluaciones internacionales el Crucero del Amor (en inglés, «The Love Boat»⁶). Todo el mundo sube, nadie quiere bajarse, porque es divertido viajar por el mundo, alojarse en hoteles de 5 estrellas y comer y hacer el trabajo de Dios. Obtienes un gran apoyo institucional de los burócratas que están involucrados» (Entrevista I, 2020).

«He conversado con los contratistas muchas veces, y también tú casi te conviertes en parte de una familia, realmente, que se dedica a lo que es PISA, y al programa. Y lo último que quieres hacer es alterar PISA de alguna manera, o más bien, por tener una mirada estrecha, parecer que eres el que ha roto PISA. Pero, en realidad, todos creemos fundamentalmente en lo que está haciendo PISA, incluso en contra de todas esas críticas que lo rodean, así que queremos que tenga éxito. Y eso, en realidad, impulsa otro comportamiento realmente interesante, que es que cuando algo va mal, la gente simplemente interviene y hace cosas, incluso si no está en el contrato» (Entrevista Y, 2020).

Lo que sugieren estas justificaciones individuales es que, más allá del desarrollo metodológico y de las lógicas descritas anteriormente, quienes deciden participar en las ILSA y llevar a cabo el trabajo de ILSA tienen muchas razones para ser un contratista de ILSA. Las razones no son solo profesionales, sino que se han convertido en algo emocionalmente vinculante para los individuos que participan en la contratación de ILSA: es «el lugar donde hay que estar», es el grupo al que pertenecen, son las personas por las que harían un esfuerzo adicional. En efecto, cuando surgen desafíos, estos lazos emocionales e intereses personales explican por qué los contratistas de ILSA van más allá de sus acuerdos contractuales y hacen algo más que «lo básico». Estos atractivos instrumentos de política que los contratistas compran encierran algo más que los diversos significados que los conforman; también compran vínculos emocionales y estilos de vida.

6 *‘Love Boats’* o ‘Cruceros del Amor’ refiere al título de una serie estadounidense (en inglés *The Love Boat*), cuyo título fue traducido como ‘El Crucero del Amor’ en América Latina y como ‘Vacaciones en el Mar’ en España.

6. Consideraciones finales

Este artículo ha explorado las lógicas de los contratistas para llevar a cabo contratos ILSA, basándose en el inusual hallazgo de que ninguno de los contratistas ILSA se beneficia económicamente de estos contratos. Curiosamente, los contratistas parecen utilizar las ILSA de formas poco esperadas –similar a los actores políticos nacionales (Addey y Sellar 2017). En los trabajos de Addey *et al.* (2017) y Addey y Sellar (2018; 2020), lo que resuena con las lógicas de los contratistas es cómo las ILSA tienen que ver con el acceso de los actores políticos nacionales a las redes, haciendo declaraciones de afiliación, buscando la legitimación y mejorando la capacidad técnica. En otras palabras, las ILSA tienen que ver con *el club*, los efectos halo y las metodologías de ILSA. Las lógicas de los contratistas también resuenan con aquellas de los agentes políticos nacionales demostrando una «información creíble» y buscando una «acreditación transnacional de la educación pública», como afirman Liu y Steiner-Khamsi (2021). Del mismo modo que los actores políticos nacionales no utilizan las ILSA para informar sobre los cambios políticos, los contratistas no utilizan las ILSA para obtener beneficios económicos. Se podría argumentar que las ILSA son engañosas: en la superficie, declaran usos que rara vez son atractivos en la práctica; pero en una mirada más cercana, ofrecen usos no declarados y versátiles que atraen a muchos actores y propósitos diferentes (o, como afirmó Steiner-Khamsi (2017), las ILSA son políglotas y polivalentes).

Pero lo más sorprendente son los paralelismos entre la contratación de ILSA y la filantropía empresarial en educación. Los estudios empresariales les han dedicado atención a los motivos de la filantropía corporativa, destacando principalmente el interés por aumentar los beneficios económicos, mejorar la imagen, establecer la legitimidad dentro de la sociedad y aumentar el compromiso de los empleados (Saiia 2003; Dennis *et al.* 2009; Ricks y Williams 2005). Los estudios empresariales se han centrado en los principales responsables de la toma de decisiones (es decir, los directores generales y los gerentes) y han demostrado que sus valores, creencias y actitudes también son clave para entender la filantropía empresarial, lo que pone de manifiesto la importancia de centrarse en los motivos individuales (Dennis *et al.* 2009). Un ejemplo de ello son los directivos que describen la filantropía como una forma de dar sentido a su vida profesional (Saiia 2001; 2003). Los académicos que han estudiado la filantropía empresarial en el ámbito de la educación describen fundamentos similares: la filantropía es una forma de impulsar la reputación (Bishop y Green 2008) y generar confianza (Powell, 2018; Hogan *et al.* 2015). Olmedo (2016) añade que las «donaciones» son inversiones estratégicas que se planifican en función de los resultados a los que conducirán, y Powell describe las prácticas de los filántropos como «íntimamente ligadas a los intereses comerciales» de las empresas (2018, p.1). Sellar (2017) añade a esto que la filantropía está impulsada por organizaciones que buscan hacer nuevos mercados y hacer crecer la demanda, mientras que King (2006) añade que es una forma de dirigirse a nuevos clientes. Los filántropos corporativos también describen sus donaciones como una inversión y una responsabilidad social; y su compromiso con la mejora de la educación (lo que Avelar y Ball, 2017, describen como la asunción de las responsabilidades sociales del Estado). Resulta interesante que estas motivaciones resuenen con las motivaciones de los contratistas de ILSA para llevar a cabo los contratos de ILSA. Los investigadores e investigadoras en educación también han dedicado su atención a la forma en que la filantropía empresarial pretende dar forma a las políticas y prácticas educativas, en contraposición

a la donación incondicional (Avelar y Ball 2017; Ball 2012; Edwards 2008; Powell 2008; Reckhow y Snyder 2014; Saltman 2010; Sellar 2017). Sostenemos que las lógicas filantrópicas ayudan a ver las lógicas de los contratistas de ILSA—los *brokers*, como los llama Lubienksi—con mayor claridad a partir de preguntar cuál es su agenda. ¿De qué manera buscan los contratistas dar forma a la política y la práctica educativa? Sugerimos que los contratistas de ILSA no se limitan a realizar contratos de ILSA en busca de desarrollos metodológicos y halos, sino que utilizan las ILSA para promover sus intereses comerciales. Además, sugerimos que los contratistas de las ILSA están haciendo crecer el mercado de la evaluación del aprendizaje y actuando como asesores en la trastienda de los gobiernos en su intento por influir en la política y la práctica educativa. Por último, los paralelismos entre la contratación de ILSA y la filantropía empresarial sugieren que las «apariencias» de la filantropía en la educación están definidas con menor claridad de lo que se ha descrito hasta ahora.

7. Referencias

- Addey, C. (2019). The appeal of PISA for Development in Ecuador and Paraguay: Theorising and applying the global ritual of belonging. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 50(8), 1159-1174. <https://doi.org/10.1080/03057925.2019.1623653>
- Addey, C., y Sellar, S. E. (2019). Is it worth it? Rationales for (Non)participation in international large-scale learning assessments. *Education Research and Foresight Working Papers Series*, 24. UNESCO. <https://en.unesco.org/node/268820>
- Addey, C. y Sellar, S. E. (2020). The rise of international large-scale assessments and rationales for participation, en B. Lingard (Ed), *Globalisation and Education (PP. 160 – 178)*. Routledge.
- Addey, C., Sellar S., Steiner-Khamsi G., Lingard B. y Antoni Verger. (2017). The rise of international large-scale assessments and rationales for participation. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 47(3), 434-452, DOI: 10.1080/03057925.2017.1301399
- Addey, C. (2015). International literacy assessments in Lao PDR and Mongolia: a global ritual of belonging, En Hamilton M., Maddox B., Addey, C. (Eds). 2015. *Literacy as Numbers: Researching the Politics and Practices of International Literacy Assessment* (pp. 147 – 164). Cambridge: Cambridge University Press.
- Avelar, M y Ball S. (2019). Mapping new philanthropy and the heterarchical state: The Mobilization for the National Learning Standards in Brazil. *International Journal of Educational Development*. 64 (January 2019), 65-73. doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.09.007
- Ball, S. (2012). *Global Education Inc.* Oxon, Routledge.
- Ball, S. (2016). Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities. *Journal of Education Policy* 31(5), 549-566.
- Beckert, J. (2002). *Beyond the Market*. Princeton University Press.

- Beckert, J. (2009). The Social Order of Markets. *Theory and Society*, 38(3), 245–269.
- Bishop, M. y Green, M. (2010). *Philanthrocapitalism: How Giving Can Save the World*. New York: Bloomsbury Publishing.
- Bourdieu, P. (1993). *The field of cultural production*. Columbia University Press.
- Powell D. (2018). The «will to give»: corporations, philanthropy and schools, *Journal of Education Policy*, 34(2), 195-214, DOI: 10.1080/02680939.2018.1424940
- Dennis, B. Buchholtz, A., Butts M. (2009). The Nature of Giving. A Theory of Planned Behavior Examination of Corporate Philanthropy. *Business & Society*. 48(3), 360-384.
- Edwards, M. 2008. *Just Another Emperor? The Myths and Realities of Philanthrocapitalism*. Demos and The Young Foundation.
- Fejerskov, Adam Moe. (2017). The New Technopolitics of Development and the Global South as a Laboratory of Technological Experimentation. *Science, Technology, & Human Values*. 42(5), 947-968. DOI: 10.1177/0162243917709934
- Hogan, A. et al. (2015). Commercialising comparison: Pearson puts the TLC in soft capitalism. *Journal of Education Policy*, 31(3), 1-16.
- King, S. (2006). *Pink Ribbons Inc: Breast Cancer and the Politics of Philanthropy*. University of Minnesota Press.
- Komljenovic J. y Robertson S. L. (2017) Making global education markets and trade. *Globalisation, Societies and Education*, 15(3), 289-295.
- Liu, J. y Steiner-Khasmi G., 2021. Reasons for Participation in International Large-Scale Assessments. En T. Nilsen et al. (Eds.), *International Handbook of Comparative Large-Scale Studies in Education, Springer International Handbooks of Education* (pp. 1– 19). https://doi.org/10.1007/978-3-030-38298-8_5-1
- Lubienski, C. (2016). Sector distinctions and the privatization of public education policymaking. *Theory and Research in Education*, 14(2), 193–212. DOI: 10.1177/1477878516635332
- Lubienski, C. (2018). The critical challenge: Policy networks and market models for education. *Policy Futures in Education*, 16(2) 156–168. DOI: 10.1177/1478210317751275
- Luhmann, N. (1990). *Essays on Self-reference*. New York: Columbia University Press.
- Molnar, A. (2005). *School Commercialism: From Democratic Ideal to Market Commodity*. Routledge.
- Reckhow, S. y Snyder, J.W. (2014). The expanding role of philanthropy in education politics. *Educational Researcher*, 43(4), 186–195.
- Ricks, J. M. y Williams, J. A. (2005). Strategic Corporate Philanthropy: Addressing Frontline Talent Needs Through an Educational Giving Program. *Journal of Business Ethics*, 60(2), 147-157, <https://doi.org/10.1007/s10551-005-1175-3>.

- Sabatier, P. A., y C. M. Weible. (2007). «The Advocacy Coalition Framework: Innovations and Classification.» En *Theories of the Policy Process*, editado por Paul A. Sabatier, 189–220. Boulder, CO: Westview.
- Saia, D. (2001). Corporate citizenship and corporate philanthropy: Strategic philanthropy is good corporate citizenship. *Journal of Corporate Citizenship*, 1(2), 1-19
- Saia, D., A. Carrol, A., Buchholtz. (2003). Philanthropy as Strategy. When Corporate Charity «Begins at Home». *Business and Society*, 42(2), 169-201.
- Saltman, K. (2010). *The gift of education: Public education and venture philanthropy*. Springer.
- Schriewer, J. (1990). The Method of Comparison and the Need for Externalization: Methodological Criteria and Sociological Concepts. En *Theories and Methods in Comparative Education*, editado por J. Schriewer, en cooperación con B. Holmes, 3–52. Lang.
- Sellar, S. (2017) Making network markets in education: the development of data infrastructure in Australian schooling. *Globalisation, Societies and Education*, 15(3), 341–351, DOI: 10.1080/14767724.2017.1330137
- Steiner-Khamsi, G. (2017). Focusing on the Local to Understand Why the Global Resonates and How Governments Appropriate ILSAs for National Agenda Setting. En *The Rise of International Large-Scale Assessments and Rationales for Participation*, editado por C. Addey, S. Sellar, G. Steiner-Khamsi, B. Lingard y A. Verger. *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 47 (3): 1–20. doi:10.1080/03057925.2017.1301399.
- Steiner-Khamsi, G. (2010). The Politics and Economics of Comparison. *Comparative Education Review*, 54 (3), 323-342.
- Steiner-Khamsi, G. (2014). Cross-national policy borrowing: understanding reception and translation, *Asia Pacific Journal of Education*, 34(2), 153-167, DOI:10.1080/02188791.2013.875649
- Steiner-Khamsi, G. (2015). Standards are good (for) business: standardised comparison and the private sector in education, *Globalisation, Societies and Education*, DOI: 10.1080/14767724.2015.1014883
- Steiner-Khamsi, G. y Stolpe I. (2006). *Educational Import, Local Encounters with Global Forces in Mongolia*. Palgrave Macmillan.
- Urry, J. (2007). *Mobilities*. Polity Press.
- Verger, A. et al. (2016). The Emergence and Structuring of the Global Education Industry: Towards an Analytical Framework. *World Yearbook of Education 2016: The Global Education Industry* (pp. 3 – 24). En A. Verger, C. Lubienski y G. Steiner-Khamsi. Routledge.
- Waldow, Florian. 2012. «Standardization and Legitimacy: Two central concepts in research on educational borrowing and lending.» En *World Yearbook in Education 2012. Policy Borrowing and Lending in Education* (pp. 411 – 428), editado por Steiner-Khamsi G. y Waldow F. New York: Routledge.