

Enfoques, métodos e instrumentos: ¿Qué y cómo evaluar en el marco de la Reforma Educativa?

Autonomía y trayectos

Juan Carlos
Romero Hicks
Carlos Mancera
Felipe Martínez Rizo

Experiencias internacionales

Andreas Schleicher
(OCDE)
Nuria Sanz
(UNESCO)
José Soares
y Helber Vieira
(INEP-Brasil)
Dagmar Raczynski
(uc-Chile)

Estrategias locales

Baja California
Estado de México
Quintana Roo
Sonora
Yucatán

Prospectivas desde el INEE

Margarita Zorrilla
Teresa Bracho

Sistematizar, autoevaluar y regionalizar

Alberto Curi
Javier Treviño
José Martín Farías
Miguel Ángel
Cuatepotzo

Con traducción al mayo
de Sonora y Sinaloa,
y al tarahumara de Chihuahua.



Bitácora

Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México

Año 1, No. 2 / julio-octubre 2015

DE LOS LECTORES

3

PALABRA INVITADA

4

DE PUÑO Y LETRA

5

La evaluación y la Reforma Educativa en México
Consejeros de la Junta de Gobierno del INEE

DESDE EL ESCRITORIO

7

Los desafíos de la alteridad: Tres herramientas para una Política Nacional de Evaluación Educativa

VOCES DE LA CONFERENCIA

9

Evaluación autónoma: Los retos de la autonomía constitucional del INEE
Juan Carlos Romero Hicks

13

La evaluación en el marco de la Reforma Educativa
Javier Treviño Cantú

16

El rol de la evaluación para la mejora educativa
Alberto Curi Naime

ASÍ AFRONTAMOS NUESTROS RETOS

19

Evaluación integral en Campeche: Más allá de la aplicación y la difusión
José Martín Farías Maldonado

22

Evaluación educativa y la estrategia de la regionalización
Miguel Ángel Cuatepotzo Costeira

NUESTRA VOZ

25

El reto de los usos de la información producto de las evaluaciones educativas en México
Teresa Bracho González

29

El desafío de la Reforma en la educación: Observación de la práctica docente en el aula
Margarita Zorrilla Fierro

ANTICUARIA

33

Un compendio vital: Evaluación en la escuela primaria

ASÍ VAMOS

34

Derecho a la educación y evaluación educativa en México

HOJA DE RUTA

36

PLANEA: Participación de diferentes actores educativos en la evaluación de los resultados
Andrés Sánchez Moguel

40

La evaluación del currículo
Rebeca Reynoso Angulo y Raquel Ahuja Sánchez

44

Difusión y fomento de la cultura de la evaluación
José Luis Gutiérrez Espíndola y Annette Santos del Real

48

La evaluación de políticas educativas
Giulianna Mendieta Melgar

OCHO IMÁGENES

52

Evaluación educativa en México: 45 años

DE VIVA VOZ

54

El reto de la calidad educativa en América Latina y las implicaciones para el sistema de evaluación en México
Nuria Sanz Gallego

DE PIE EN EL AULA

58

Veracruz: La evaluación frente a los retos de la Reforma Educativa
José A. Ojeda Rodríguez

61

Cinco instancias de evaluación en México: Autonomía, experiencias y contexto
Sonora, Estado de México, Quintana Roo, Baja California y Yucatán

ITINERARIO

64

DOSSIER: EVALUACIÓN INTEGRAL Y CONTEXTUALIZADA

SIN PASAPORTE

66

Monitoreo del derecho a la educación en Brasil
José Francisco Soares y Helber Ricardo Vieira

70

Evaluación y política pública en los países latinoamericanos: ¿Qué pueden hacer los titulares educativos con las evidencias del informe PISA?
Entrevista a Andreas Schleicher

75

Evaluación de reformas y políticas educativas: Reflexiones a partir de la experiencia chilena
Dagmar Raczynski

OTRAS MIRADAS

80

Cajas negras y hoyos negros: Evaluación y valoración de la Reforma Educativa en México
Adrián Acosta Silva

84

Hacia un futuro posible: Expectativas, retos y desafíos de la evaluación educativa en México
Entrevista a Felipe Martínez Rizo

87

La escuela: Centro de una evaluación educativa integral
Entrevista a Carlos Mancera Corcuera

NUESTRO ALFABETO: LETRA C

91

Letra C: Conceptos clave de la evaluación educativa
Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional del INEE

NUESTRAS PLUMAS

93

ARTÍCULOS EN LENGUAS INDÍGENAS

95

Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México

Publicación cuatrimestral del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) para contribuir al diálogo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Año I, No. 2. Julio-octubre 2015

D. R. © Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Hecho en México. Prohibida su venta.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

Junta de Gobierno

Sylvia Schmelkes del Valle, Consejera Presidenta

Eduardo Backhoff Escudero, Consejero
Teresa Bracho González, Consejera
Gilberto Ramón Guevara Niebla, Consejero
Margarita Zorrilla Fierro, Consejera

Unidad de Normatividad y Política Educativa

Francisco Miranda López, Titular

Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional

Jorge Antonio Hernández Uralde, Titular

Unidad de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación

Agustín Caso Raphael, Titular

Unidad de Planeación, Coordinación y Comunicación Social

Luis Castillo Montes, Titular

Unidad de Administración

Miguel Ángel de Jesús López Reyes, Titular

Unidad de Contraloría Interna

Luis Felipe Michel Díaz, Titular

Equipo de producción de la Gaceta

Francisco Miranda López
fmiranda@inee.edu.mx
Dirección general

Arcelia Martínez Bordón
amartinezb@inee.edu.mx
Coordinación general

Laura Athié
lathie@inee.edu.mx
Editora responsable

Entrevistas e información

María Cristina Tamariz Estrada

Distribución y encuesta

Natalia Carvajal Navarrete

Apoyo informativo

Juana María Islas Dossetti
Óscar González Ramírez
Giuliana Mary Mendieta Melgar
Sara Muñoz Mejía

Apoyo administrativo

Vanessa Miramón Rendón
Luis Montes de Oca Esteban

Apoyo logístico

Gabriela Guadalupe Francescoli Villa
Margarita María Antonia Mayoral García
Leticia Montalvo Montoya
Eugenia Sánchez Orozco

Comentarios y sugerencias:

gacetapnee@inee.edu.mx

En su No. 2, julio-octubre 2015, la *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, publicación monográfica cuatrimestral para los líderes educativos, presenta una diversidad de miradas bajo el título *Enfoques, métodos e instrumentos: ¿Qué y cómo evaluar en el marco de la Reforma Educativa en México?* Puntos de vista de especialistas nacionales e internacionales, experiencias de México, Chile y Brasil, así como el análisis que brindan la UNESCO y la OCDE-París, además del trabajo que actualmente desarrolla el INEE, quedan a disposición del lector para iniciar la reflexión.

Agradecimientos

Difusión, micrositio y redes

Dirección General de Comunicación Social del INEE

Plácido Pérez Cué
Judith Bonfil Sánchez
Guillermo Abraham Cornejo Medina
María Azucena Díaz Valerio
Julieta Gómez de la Riva
Pedro Rangel García
Esther Saldivar Chávez
Alma Lilia Vega Castillo

Encuesta, estadística y apoyo informático

Dirección General de Informática y Servicios Técnicos del INEE

José Eduardo Moreno Fernández
César Sandoval Hernández
Abel Pacheco Ortega
José Arteaga Romero

Recursos financieros y materiales

Dirección General de Administración y Finanzas

Sergio Alberto Ferrás Pérez
Marco Antonio Sosa Illán
Guillermo Escobar Cruz
Arlen Herrera Mendoza
Alfredo Torre Álvarez

Gestión de contenido y desarrollo editorial

LACANTI

Efrén Calleja Macedo
Dirección editorial

Benito López Martínez
Dirección de arte

María Magdalena Alpizar Díaz
Coordinación editorial

Mary Carmen Reyes López
Asistencia editorial

Ilustración

Pp. 5-32: Luis Pombo
Pp. 36-61 y portada: Abril Castillo
Pp. 4, 66-90: Enrique Torralba

Fotografía

Pp. 52-53: Juan Carlos Angulo
Páginas centrales: Gretta Hernández

Infografía

VLA

Corrección

Yvonne Cortán Cid

Traducción al inglés

Fred Rogers

Traducción a Lenguas Indígenas

Unión Nacional de Traductores Indígenas

Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México

Año I, No. 2. Julio-octubre 2015, es una publicación cuatrimestral del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) a cargo de la Unidad de Normatividad y Política Educativa del INEE, bajo el cuidado de la Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación, para contribuir al diálogo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Barranca del Muerto No. 341, Col. San José Insurgentes, Deleg. Benito Juárez, C. P. 03900, México, D. F. Tel.: (55) 6270-6600. www.inee.edu.mx. Editora responsable: Laura Athié / lathie@inee.edu.mx. **Certificado de Reserva de Derechos al uso Exclusivo:** 04-2015-052609471000-203, ISSN en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor, en trámite. Licitud de Título y Contenido, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación en trámite. Permiso SEPOMEX en trámite. Impresa en **Impresos Santiago**, Trigo 80-B, Col. Granjas Esmeralda, 09810, México, D. F. Teléfonos (55) 5646-2401, 02 y 03, cha@impresosantiago.mx. Este número se terminó de imprimir el 7 de julio de 2015 con un tiraje de 2 mil ejemplares más reposición.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del INEE. El contenido, la presentación, la ilustración y la fotografía, así como la disposición en conjunto y de cada página de esta publicación son propiedad del INEE. Se autoriza su reproducción parcial o total por cualquier sistema mecánico, digital o electrónico para fines no comerciales y citando la fuente de la siguiente manera:

INEE (2015). *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*. Publicación cuatrimestral del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. No. 2. Julio-octubre 2015. México.

Fe de erratas

En el número anterior de la *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, en "Líneas históricas de la educación normal en México", en la página 44, en el rubro Origen, el número correcto de escuelas normales al año 2015 es 484 (274 públicas y 210 privadas). Fuente: INEE, Los docentes en México, Informe 2015: <http://goo.gl/t12WS2>. En la página 45, en el rubro Financiamiento, el presupuesto destinado a normales con las aportaciones federal, estatal y municipal (miles de pesos) fue: 3 101 556.00 en 2003, 4 331 519.00 en 2006, 6 416 001.00 en 2010, 7 929 379.00 en 2013, y 8 795 100.00 en 2014. Fuente: Cuestionario de Financiamiento Educativo Estatal: <http://planeacion.sep.gob.mx>. En la página 79, dice: "Este artículo, derivado del estudio SACMEQ III, coordinado por el IIEE-UNESCO en París, Francia", debe decir: "apoyado por el IIEE-UNESCO en París, Francia".



Visita la página del INEE
<http://www.inee.edu.mx>



Twitter
@INEEMX



Consulte el catálogo de publicaciones en línea del INEE: www.inee.edu.mx



INEE Youtube
<http://goo.gl/fHRDvC>



INEE Facebook
<http://goo.gl/axitPa>

BIENVENIDOS

El número 1 de la *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México* (marzo-junio 2015): *Formación, trabajo y desempeño docente: ¿Qué sabemos y qué necesitamos transformar?* llegó en su primer mes a 30 117 lectores vía correo electrónico, a 33 521 en redes sociales y a 2 000 líderes educativos en versión impresa. En Facebook fue consultada por 32 088 navegantes, de los cuales 1 433 ingresaron al micrositio para leer la versión digital completa, mientras que el PDF tuvo 3 009 descargas en Twitter.¹

Colaboraciones y sugerencias

Porque evaluar es recorrer, aprender y arribar, la *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México* es una embarcación para compartir la travesía en aras de que todos reciban por derecho una educación de calidad con equidad. Si deseas enviar comentarios o sugerencias, comunícate con nosotros:

ARCELIA MARTÍNEZ
Coordinación general
amartinezb@inee.edu.mx

LAURA ATHIÉ
Editora responsable
lathie@inee.edu.mx

gacetapnee@inee.edu.mx

T. +52 (55) 6270-6600,
exts. 22011 y 24004.

Barranca del Muerto No. 341, Piso 5
Col. San José Insurgentes
Deleg. Benito Juárez
C. P. 03900
México, D. F.

Me ha dado ideas y me ha ayudado a proponer. [...] Soy docente-investigador del Programa de Licenciatura en Pedagogía Social Productiva de la Universidad Mayor de San Simón. Impulsamos estrategias para mejorar la calidad de educación en la región del Trópico de Cochabamba, una zona rural. La evaluación, crucial en esta apuesta, sólo se ha centrado en los resultados y logros de los estudiantes, queda mucho por pensarla como un proceso multidimensional. Recibir noticias tuyas a través de la *Gaceta* nos ayudaría a este propósito.

DANIEL PEDRO TIRADO RAMÍREZ
Cochabamba, Bolivia

Felicitarlos. He visto la *Gaceta* en digital y es realmente espectacular. La voy a difundir por la red que coordino.

F. JAVIER MURILLO TORRECILLA
RINACE. Universidad Autónoma de Madrid

La *Gaceta* ha llenado un vacío existente en evaluación educativa, la considero la mejor a nivel nacional en la materia. [...] Reúne muchas voces que se complementan, porque todos buscamos el mismo objetivo: mejorar la educación.

HÉCTOR MORALES CORRALES
Director General del Instituto de Evaluación Educativa del Estado de México

Lo más importante es que origina un debate entre los docentes y las autoridades sobre la evaluación que no ha sido resuelto. [...] En la *Gaceta* hay un proceso interesante, porque presenta los resultados de quienes investigan temas de educación superior y formación docente.

RAMÓN GUADALUPE LARA CRUZ
Director del Centro Regional de Educación Normal "Rafael Ramírez Castañeda" de Sonora

[...] Está bien realizada, con datos que nos advierten sobre el futuro de los profesores. Sugiero revisar más los contextos escolares, pues es importante tener ese acercamiento como lo establece la Ley del Servicio Profesional Docente.

JULIETA ESTER PALACIOS VILLALOBOS
Profesora con grupo de la Telesecundaria Federal, Coatepec, Veracruz

[...] Me parece excelente, habrá que ir adaptándola a las necesidades de información de los diferentes sectores. Me gustaría que escribieran sobre el nuevo rol del personal administrativo en educación. Ojalá que así como se expusieron

experiencias de evaluación de los estados hermanos de Tlaxcala y San Luis Potosí, se abarcará a las 32 entidades federativas que conforman nuestro grandioso país.

GENARO RODRÍGUEZ FIERRO
Docente del CBTIS-DGETI
Acapulco, Guerrero

La *Gaceta* es un referente importante para los actores educativos en el área de evaluación. [...] Sería recomendable que con el tiempo se abra a más actores educativos para enriquecer las visiones y problemáticas sobre la evaluación y sobre la educación en general.

JOSÉ A. OJEDA RODRÍGUEZ
Director de la Unidad de Planeación, Evaluación y Control Educativo de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz

Agradecemos los valiosos comentarios recibidos mediante los diversos esquemas de retroalimentación de la *Gaceta* de:²

DIEGO ALFONSO ITURRALDE G., investigador del Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe (CREFAL-UNESCO) en Michoacán; **RENÉ HERNÁNDEZ GÓMEZ**, profesor de la Escuela "Benito Juárez García" (Coacoatzintla, Veracruz); **GREGORIO SÁNCHEZ OROPEZA**, investigador de CREFAL-UNESCO (Michoacán); **MARCELA ERÉNDIRA CASTILLO CASTAÑEDA**, supervisora del Estado de México; **ROBERTO SANTIAGO ARANA**, director de Planeación Educativa (SEP-Querétaro); **ÁLVARO LÓPEZ ESPINOSA**, director general de la DGSPE-SEP; **LUZ RAQUEL GARCÍA GÓMEZ**, directora académica de la Universidad Autónoma del Estado de México; **FERNANDO PAREDES RAMÍREZ**, director de Planeación, Programación y Evaluación (SEP-Querétaro); **GUILLERMO PADRÉS**, gobernador del estado de Sonora; **HÉCTOR EDUARDO VELA VALENZUELA**, secretario de Educación de Durango; **ROBERTO PEREA AGUADO**, docente e investigador, Querétaro, Querétaro, y **PEDRO FLORES CRESPO**, profesor investigador de la Universidad Autónoma de Querétaro.

- 1 Información de la Dirección General de Informática y Servicios Técnicos, Dirección General de Comunicación Social y Unidad de Normatividad y Política Educativa del INEE, hasta marzo de 2015.
- 2 Encuesta micrositio de la *Gaceta* en el portal del INEE; encuesta telefónica, personal y por correo, visitas a las oficinas del INEE; correo a través del mail gacetapnee@inee.edu.mx, y redes sociales.



Almacenar nueva información, cuando se tiene buena memoria, es algo de lo que todo el mundo es capaz. Pero decidir qué es lo que vale la pena recordar y qué no es un arte sutil. Ésa es la diferencia entre los que han cursado estudios regularmente (aunque sea mal) y los autodidactas (aunque sean geniales). [...] El sentido de esa relación sólo puede ofrecerlo la escuela, y si no sabe cómo, tendrá que equiparse para hacerlo. Si no es así, las tres “I” de Internet, Inglés e Instrucción seguirán siendo solamente la primera parte de un rebuzno de asno que no asciende al cielo.

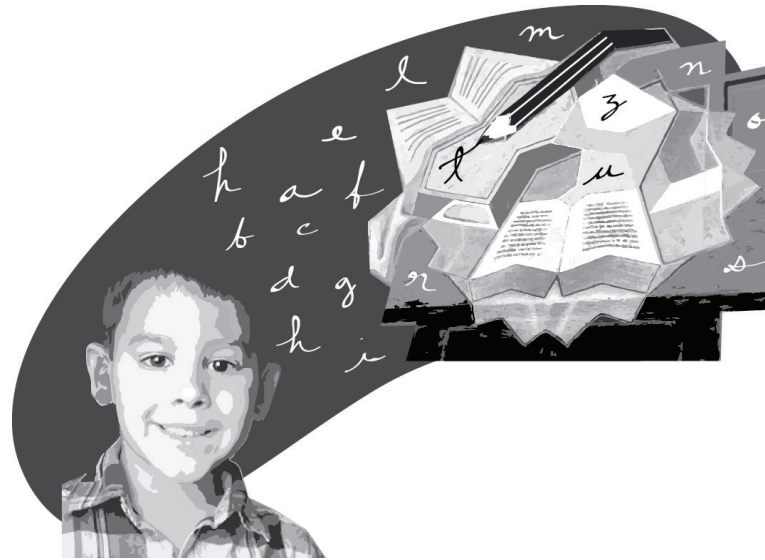
**Umberto Eco, *¿De qué sirve el profesor?*
(fragmento)**



La evaluación y la Reforma Educativa en México

CONSEJEROS DE LA JUNTA DE GOBIERNO
DEL INSTITUTO NACIONAL PARA
LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN

*El mayor bien del hombre es hablar
de la virtud todos los días de su vida [...], ya sea
examinándome a mí mismo, ya examinando
a los demás, porque una vida
sin examen no es vida.
Sócrates*



A ún inmerso en los retos de la actual Reforma Educativa, México no es ajeno a los desafíos mundiales. Tres lustros atrás, nuestro país firmó, como muchas otras naciones, los seis objetivos de Educación para Todos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) y la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Posteriormente, con la Reforma Constitucional Educativa publicada en febrero de 2013, impuso a la educación obligatoria —ya considerada derecho humano desde 1993— la característica de *ser de calidad*, y con ello estableció una clara plataforma jurídica que otorga a todos los niños, niñas y adolescentes mexicanos el carácter de *titulares del derecho* a esa educación obligatoria de calidad.

Con respecto a la garantía de este derecho surgen preguntas fundamentales a cuyas respuestas deberá contribuir la evaluación. Así, conocer el grado de avance en el cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos es una tarea ineludible que exige el desarrollo de una serie de mediciones y evaluaciones impulsado por el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) en el marco de la Política Nacional de Evaluación Educativa (PNEE), para retroalimentar e informar al sistema educativo sobre

lo siguiente: *a)* el estado del cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos, *b)* la capacidad de la acción pública en la resolución de los problemas educativos, y *c)* la brecha o distancia entre la condición actual de la educación y la ejecución del derecho, así como el cumplimiento de las obligaciones del Estado.

Si bien por decreto de ley se mandata la organización y creación del SNEE —al que es consustancial el diseño, monitoreo y puesta en marcha de la PNEE—, el camino para su construcción, fortalecimiento y consolidación enfrenta muchos desafíos: la definición de competencias y atribuciones entre las distintas autoridades; la coordinación e integración entre los diferentes actores que lo conforman; la alineación entre la política de evaluación y las políticas educativas; así como el fortalecimiento de las capacidades de los equipos de evaluación educativa en los estados, sólo por mencionar algunos.

Con este trabajo y con las tareas que vendrán en un futuro inmediato, se vuelve muy necesario articular una agenda en el marco del SNEE, que incorpore prioridades, estructuras, procedimientos, programas, acciones y recursos; ayude a delinear rutas derivadas de la evaluación para la mejora del aprendizaje; impulse procesos de mejora, rendición de cuentas y difusión de los resultados; y

contribuya a una cultura de la evaluación en todos los ámbitos educativos y con todos los actores: maestros, familias, sociedad civil organizada y nosotros, quienes estamos involucrados en las distintas responsabilidades de evaluación educativa.

Aunque el camino por andar todavía es largo, estamos dando pasos importantes para cumplir los mandatos de ley y los requerimientos que el funcionamiento del sistema educativo plantea en el ámbito de la evaluación.

Así, a partir de 2014 se han llevado a cabo los Diálogos para la Construcción de la PNEE con las autoridades educativas federales y locales, con el fin de discutir distintos temas, enfoques y propuestas de organización relacionados con la política de evaluación. De igual manera, se han efectuado las reuniones ordinarias de la Conferencia del SNEE, en las que se ha informado sobre los principales avances de los proyectos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), y sobre los criterios para la implementación de las distintas evaluaciones nacionales.

Con base en los lineamientos emitidos por el INEE, este 2015 se llevarán a cabo prácticamente todos los procesos de evaluación establecidos en la Ley General del Servicio Profesional Docente, y se implementará el Plan Nacional para las Evaluaciones de los Aprendizajes (PLANEA), que aportará información confiable sobre los avances en el logro educativo de los estudiantes.

En 2014, el INEE presentó el informe *El derecho a una educación de calidad*, y en abril de 2015 publicó *Los docentes en México*, que da cuenta de los retos que enfrenta el reclutamiento, la formación inicial, el ingreso al servicio público y el desarrollo profesional de quienes ejercen las tareas de la enseñanza. Aunado a ello, se elaboró un informe detallado de los resultados de la *Consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas sobre evaluación educativa*, desarrollada en colaboración con UNICEF-México.

Además, con base en las evidencias que aportan las evaluaciones y la recuperación de varios resultados de investigación educativa sobre formación inicial, desarrollo profesional docente, atención educativa de los niños migrantes, así como de la propia consulta a los pueblos indígenas, el Instituto emitirá las primeras directrices orientadas a la mejora de la política educativa.

La educación de calidad es un llamado público, un compromiso nacional y un acuerdo asumido entre naciones pero, por encima de todo, es un derecho universal e inalienable.

De esa magnitud es el reto. Repensar la evaluación educativa y enfocarla hacia la mejora en el marco de la Reforma significa cumplir con nuestra responsabilidad como *titulares de obligaciones*. Quiere decir esforzarnos y lograr, por todas las vías —programáticas, presupuestales y legales—, garantizar a los más de 33 millones de niños y jóvenes mexicanos en el rango de edad de la educación obligatoria,¹ una vida digna, una existencia mejor que la nuestra, una escuela en la que puedan aprender. Significa fortalecer sus capacidades para que ejerzan su derecho a la educación.

Con ese propósito, la presente edición de la *Gaceta* convoca las voces del más alto nivel. Andreas Schleicher de la OCDE-París, aborda los desafíos de PISA. Nuria Sanz, representante de la UNESCO en México, analiza la evaluación educativa en América Latina. Las experiencias de Brasil y Chile se presentan en palabras de José Francisco Soares y Dagmar Raczynski. Se reúnen también las perspectivas de los subsecretarios de Educación Básica, Alberto Curi, y de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, Javier Treviño; y las de los secretarios de Educación de Hidalgo, Miguel Ángel Cuatepotzo, y de Campeche, José Martín Farías. Juan Carlos Romero Hicks, presidente de la Comisión de Educación del Senado, es el invitado en esta edición. Desde el INEE, las consejeras de la Junta de Gobierno, Teresa Bracho y Margarita Zorrilla, abundan sobre los usos de la información proveniente de las evaluaciones y la observación de la práctica docente, respectivamente. Finalmente, algunas áreas del Instituto presentan avances en materia de evaluación de logro, de currículum, de políticas y programas educativos; y difusión de la cultura de la evaluación. Es un número que articula hallazgos y experiencias en el espacio educativo y social, pensado desde la evaluación educativa y desde su normativa institucional, pero sobre todo, a partir de sus distintos enfoques, métodos, instrumentos, resultados y usos potenciales para contribuir a mejorar la calidad y equidad educativa en beneficio de todos. €

1 En México hay un total de 33 524 563 menores de 15 años según estimaciones del Consejo Nacional de Población. CONAPO 2015-Censo de Población y Vivienda 2010.

Los desafíos de la alteridad: Tres herramientas para una Política Nacional de Evaluación Educativa



Indómitos más que gregarios, los seres humanos intentamos vivir en sociedad. A veces somos como felinos salvajes, faltos de lenguaje y de maneras para establecer comunicación, sin la creatividad suficiente para encontrar la forma justa de intercambiar ideas con el *otro*, ése a quien desconocemos.

Ryszard Kapuściński, periodista y escritor polaco, apea a nuestro instinto en su ensayo *Encuentro con el Otro*, cuando dice que al toparse con el desconocido hay tres alternativas: “hacer la guerra, construirse un muro alrededor o entablar un diálogo”. ¿Cómo, entonces, decidir en la alteridad? La palabra, la democracia y la participación resultan una buena alternativa, particularmente cuando se trata de un proyecto de nación que busca dar respuesta a infinidad de situaciones no resueltas, imposibles de solucionar sin hablar. Dice Kapuściński (2005):

Deberíamos buscar el diálogo y el entendimiento con el nuevo Otro. Los años vividos entre pueblos remotos me enseñaron que la bondad hacia el prójimo es la única actitud que puede tocar el punto sensible, humano, del Otro. ¿Quién será este nuevo Otro? ¿Cómo será nuestro encuentro con él? ¿Qué diremos y en qué idioma? ¿Podremos escucharnos mutuamente? ¿Podremos comprendernos?

Así, reconocernos frente a esa *condición de ser otro* es indispensable para dialogar y diseñar una Política Nacional de Evaluación Educativa (PNEE) que busca trazar, en concurrencia —Estado y sociedad, gobierno federal y gobiernos de las entidades—, una ruta que garantice el derecho a una educación de calidad para todos los niños, niñas y adolescentes mexicanos.

Ruta como la que comenzó en este espacio, a partir del número 0, al preguntar por qué una gaceta. “Para comunicar las posturas de quienes participan en el seno de la Conferencia del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE)”, fue la respuesta. Cuatro meses después, en el número 1, se preguntó qué provoca la *Gaceta*. La respuesta fue *un mar de opiniones* de los lectores. Toca ahora indagar de qué engranaje forma parte esta publicación. La respuesta: “Del que reúne liderazgos por la construcción de una agenda en común”. La *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, a la par de la Conferencia del SNEE y los Diálogos para la Construcción de la PNEE, es una de las tres herramientas clave para la formulación, diseño y seguimiento de la Política Nacional de Evaluación Educativa.

Iniciados en 2014, los Diálogos para la Construcción de la PNEE han sido espacios de conversación cercana y de alto nivel entre los integrantes de la Junta de Gobierno del

INEE y las autoridades educativas, respecto a la implementación de la Reforma Educativa y los retos que enfrenta la evaluación del Sistema Educativo Nacional (SEN).

En la segunda etapa de los Diálogos, celebrados del 7 al 22 de abril de 2015, participaron los titulares de las Subsecretarías de Educación Básica, de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, y de Educación Media Superior; las Direcciones Generales de Evaluación de Políticas y de Educación Superior para Profesionales de la Educación, instancias de la Secretaría de Educación Pública; así como los titulares educativos y representantes de las entidades federativas, con excepción de Chihuahua, Baja California Sur y Guerrero.

El INEE, por medio de los consejeros de la Junta de Gobierno y sus titulares de unidad, propuso a las autoridades educativas dialogar sobre “la Política Nacional de Evaluación Educativa y el derecho a una educación de calidad para todos”, como base para derivar los ejes de la PNEE que guiarán los trabajos del SNEE.

Las siguientes preguntas abrieron el debate: ¿Qué entendemos por derecho a una educación de calidad para todos?, ¿qué significa evaluar bajo el enfoque del derecho a una educación de calidad?, ¿qué tareas les corresponden a cada uno de los integrantes del SNEE para promover, respetar, proteger y garantizar el cumplimiento del derecho a una educación de calidad?

Los participantes señalaron que es necesario fortalecer el mecanismo de los Diálogos, dada su gran utilidad para el

intercambio de ideas de manera cercana y el conocimiento de otras problemáticas y experiencias, además de elaborar propuestas para la difusión, sensibilización e implementación gradual del enfoque de derechos en la construcción de la PNEE.

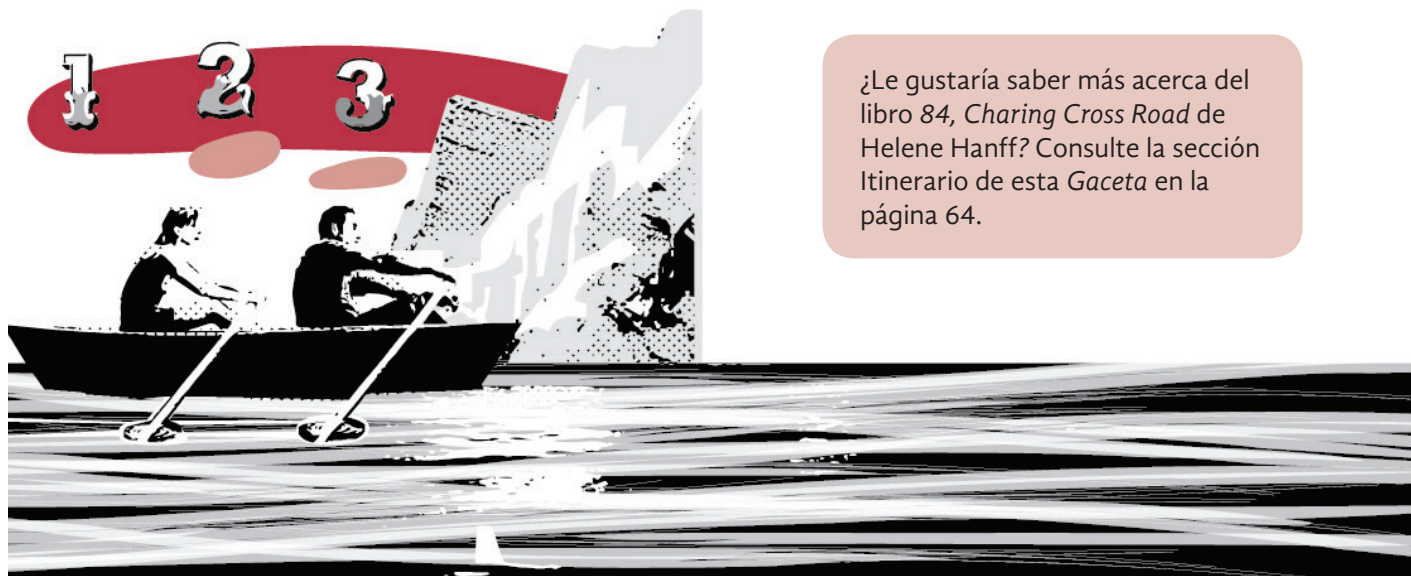
Entre los acuerdos surgidos se convino la elaboración de un documento rector de la PNEE que incluya el enfoque de derechos, ejes de política, planteamiento de líneas de acción y metas; así como un mapa de ruta que, según se dijo en una de las sesiones, “nos permita escribir la historia de un mejor futuro”.

Así pues, la Conferencia, los Diálogos y la *Gaceta* son herramientas que ayudan a trazar una ruta para conversar, aun en las diferencias, porque: “Nadie es una isla completa en sí mismo. / Cada hombre es una pieza del continente, una parte del todo. /... Ninguna persona es una isla; / [...] porque me encuentro unido a toda la humanidad”,¹ tal y como lo expresó Helene Hanff (2002) en su libro *84, Charing Cross Road* con esta conocida cita de John Donne sobre la comunicación con el otro, *el desconocido*. €

1 John Donne, *Devociones para ocasiones emergentes* (fragmento) citado en Hanff, H. (2002). *84, Charing Cross Road*. Barcelona: Anagrama.

Referencias

Hanff, H. (2002). *84, Charing Cross Road*. Barcelona: Anagrama.
Kapuściński, R. (2005). *Nobel Laureates Plus y La Nación*. Consultado el 20 de mayo en <http://goo.gl/pL0UQS>



¿Le gustaría saber más acerca del libro *84, Charing Cross Road* de Helene Hanff? Consulte la sección Itinerario de esta *Gaceta* en la página 64.

Evaluación autónoma: Los retos de la autonomía constitucional del INEE

Las razones de la autonomía del INEE tras la Reforma Educativa son misión y desafío estructural. Hoy, tiene la libertad de evaluar el sistema y sus componentes, y el mandato de hacerlo con los actores educativos de manera óptima. “El Constituyente Permanente decidió dotarlo de autonomía constitucional, juzgando que su función era prioritaria para el Estado Mexicano”, dice el autor.

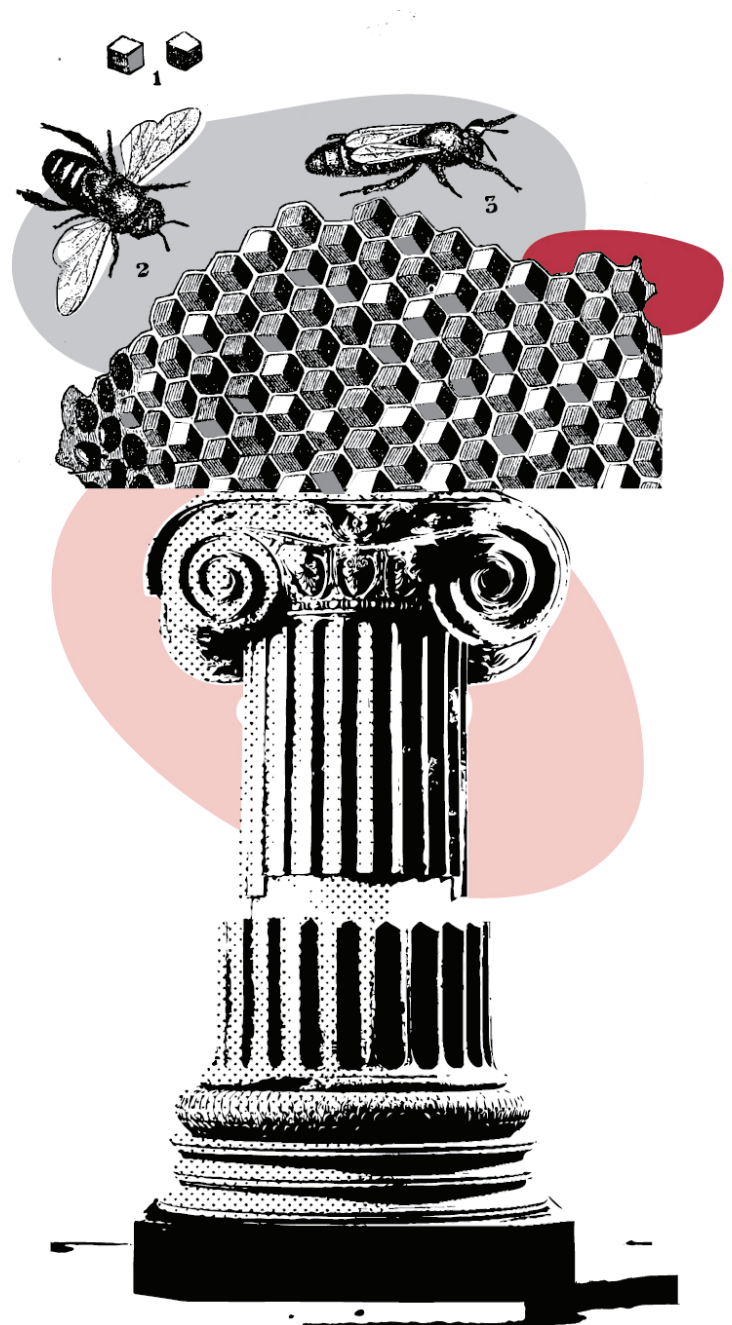
JUAN CARLOS ROMERO HICKS

Presidente de la Comisión de Educación del Senado
romero.hicks@pan.senado.gob.mx

La conquista de la autonomía

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) es una institución joven. Cerca de 13 años han pasado desde su creación, a través de los cuales ha madurado a pasos forzados por la relevancia de su tarea, los cambios en su diseño institucional y la complejidad del Sistema Educativo Nacional (SEN).

La creación del INEE en 2002, decretada por el entonces presidente Vicente Fox Quesada, le dio vida como organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y le otorgó un primer grado de autonomía técnica, aún sujeto a mecanismos de control por estar sectorizado en la SEP, que iban desde el presupuesto hasta la relación de jerarquía con su cabeza de sector: el secretario de Educación en turno. En 2012, durante el mandato de Felipe Calderón Hinojosa, a la luz de sus resultados, el INEE consiguió mayor libertad. Por decreto presidencial dejó de estar sectorizado



Ante nuestra Constitución, el INEE tiene el mismo nivel que cualquier órgano autónomo, que la Suprema Corte de Justicia o que el Ejecutivo Federal, pero su fin es construir un SNEE objetivo, riguroso y confiable.

en la SEP, ganó autonomía política y de gestión, pero seguía siendo parte de la Administración Pública Federal, subordinado al Ejecutivo.

Durante estos primeros diez años, el Instituto conquistó su actual prestigio técnico. Con sus informes y primeras evaluaciones obtuvo indicadores sobre el estado de la educación año con año. Se analizaron los datos y se desarrolló evaluación cualitativa; las pruebas censales y muestrales mejoraron sobre la marcha, lo que nos permitió contar con información seria sobre los aprendizajes de los alumnos y el desempeño del (SEN).

El INEE recibió el mandato de realizar las pruebas internacionales, siendo el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la más conocida. También participó en los estudios regionales, como el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) y el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE).

Evaluar los aprendizajes, los resultados y el estado de la educación implica evaluar también las políticas educativas y, por tanto, a las autoridades.

Sin alcanzar a experimentar el nuevo diseño institucional, el Constituyente Permanente decidió dotar al INEE de autonomía constitucional, juzgando así que su función, de gran complejidad técnica, era prioritaria para el Estado Mexicano y debía estar libre de presiones, calendarios, ritmos y vaivenes de la política nacional.

Notas sobre la autonomía constitucional

La palabra “autonomía” es una herencia griega, como vocablo (*αὐτονομία*) y como concepto. Se compone de tres unidades lingüísticas: *autos*, por sí mismo; *nomos*, norma o regla, y el sufijo *-ía*, acción o cualidad. Al reconstruir su etimología, se observa que esta palabra —que se trasladó del griego al latín y posteriormente al español— conserva, en su doble significado original, la cualidad y la acción de darse uno mismo sus propias reglas.

Existe consenso entre varios teóricos para afirmar que durante la Ilustración, la construcción del pensamiento político moderno y los cambios políticos ocurridos en todo el mundo durante los siglos XVIII y XIX pusieron las bases para que el paradigma de organización política, independientemente de la forma que adoptara cada Estado, partiera del sistema de pesos y contrapesos en el marco de la división de poderes, hasta volverse prácticamente el paradigma único de organización política (Baños, 2006).

Contar con cuerpos separados, dedicados a las tres tareas del poder público (legislar, aplicar la ley y juzgar sobre las controversias), sirvió para proteger a los integrantes de cada Estado de cualquier eventual abuso del mismo.

Los primeros pasos en el nacimiento de órganos autónomos con el mismo rango que los tres poderes se dieron en la Europa de la posguerra, con la creación de instituciones para la protección de los derechos humanos. Le siguieron los órganos garantes y organizadores de las elecciones en las democracias, y los bancos centrales con la facultad de emitir la moneda (Ugalde, 2010).

En México, durante la década de los noventa, el Banco de México en 1993, el Instituto Federal Electoral (IFE, hoy INE) en 1996 y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en 1999 fueron dotados de autonomía por el Poder Revisor de la Constitución.

La desconfianza generalizada en los partidos y los gobiernos, la necesidad de contar con agencias con tareas especializadas en áreas prioritarias para la nación y la urgencia de proteger estas tareas de los intereses políticos han hecho que el Constituyente Permanente cree nuevos órganos con el mismo rango de autonomía.

Las funciones reguladoras económicas, de telecomunicaciones, de transparencia y acceso a la información pública, de energía y recursos energéticos, de fiscalización, ministerio público y ejercicio de la acción penal,

y de evaluación de políticas públicas (sociales o educativas) han sido juzgadas por el Congreso de la Unión como funciones que requieren autonomía al máximo nivel posible.

Estas tareas han sido encomendadas, por mandato constitucional, a organismos autónomos que comparten al menos cinco características comunes:

1. Independencia de cualquier poder del Estado.
2. Mismo rango que los poderes del Estado y demás organismos autónomos.
3. Facultad para expedir las normas que los rigen y para la materia que regulan.
4. Capacidad para administrar sus propios recursos.
5. Atribución de tareas específicas prioritarias para el Estado Mexicano, cuya relevancia requiere la no intervención o *superordinación* de agentes externos con intereses propios.¹

La autonomía del INEE

La educación es una función pública, por lo que compete a todos los componentes del Estado. Por sus consecuencias, probablemente es la tarea más delicada y relevante para el desarrollo de México y de cualquier pueblo, pues toca el área más sensible de cualquier sociedad: los niños y los jóvenes. Por esto, es vital contar con evaluaciones con rigor técnico, objetivas y periódicas, del SEN en su conjunto, de sus componentes y de la política educativa, su desempeño, sus resultados y actores, para su mejora, rectificación y planeación.

El SEN es uno de los sistemas más complejos del mundo, conformado por más de 50 millones de personas entre docentes, alumnos, personal administrativo, autoridades y padres de familia, cuyos intereses no siempre se alinean a la calidad educativa, y cuyas interacciones no siempre son las más adecuadas a sus fines.

El tamaño del reto, la complejidad técnica y los intereses alrededor de la educación —desde los legítimos, como la calidad de la enseñanza, hasta los que distorsionan sus fines, como los económicos, políticos o ideológicos— hacen que el principal desafío para una instancia evaluadora sea la objetividad y la construcción de su libertad frente al abrumador torbellino de agendas, intereses y necesidades reales.

Ésa es la razón de fondo por la cual desde el Constituyente Permanente y, posteriormente, desde el Congreso de la Unión, otorgamos al INEE la autonomía constitucional,

creamos el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) y le dimos el triple mandato de evaluar, regir la evaluación y emitir directrices.

Las instituciones, al igual que las personas, se van construyendo a sí mismas. La autonomía se tiene que ejercer y respetar; no hacerlo es quebrantar la ley y violentar el orden constitucional. Este proceso de desarrollo institucional requiere un esfuerzo doble: el de la propia institución autónoma para hacerse dueña de sí misma, y el de los que actuamos en los demás poderes para aprender a respetarla. Ante nuestra Constitución, el INEE tiene el mismo nivel que cualquier órgano autónomo, que la Suprema Corte de Justicia o que el Ejecutivo Federal, pero su fin es construir un SNEE objetivo, riguroso y confiable, que contribuya a mejorar la calidad de la educación.

Los retos para el futuro

Desde la perspectiva del Poder Legislativo, el reto más importante se encuentra en el mismo mandato que se le dio en la Constitución y en lograr su plena vigencia. Una ley no transforma la realidad por arte de magia el día de su promulgación; necesita trabajo, compromiso y cambios de los actores involucrados. Las leyes no se cumplen solas, y las condiciones para hacerlo no nacen de un día para otro, requieren personas e instituciones que las cumplamos y las hagamos cumplir.

Si analizamos el artículo 3° constitucional, fracción IX, podremos conocer el mandato y los retos que de éste se desprenden:

IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el SNEE. La Coordinación de dicho Sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). El INEE será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y

El primer reto del INEE es la articulación del SNEE, pero da la impresión de que los actores involucrados en la educación —de manera particular las autoridades educativas locales y federales— piensan que la función de evaluar ya no les corresponde.

- c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

Para que esto se cumpla, el INEE debe encontrar su lugar en la consolidación de una Reforma Educativa integral. Dotar de autonomía a la agencia evaluadora y crear un Servicio Profesional Docente (SPD), que aún no se implementa en todo el país, no constituyen por sí mismos la Reforma. Debemos construir el nuevo modelo educativo revisando métodos, planes, programas, materiales, recursos, fines, monopolio de los contenidos, distribución de competencias entre los integrantes del pacto federal, infraestructura, autonomía real de las escuelas, formación inicial y continua de los docentes, y una larga lista de pendientes que parecen no estar en el radar de todos los actores.

El primer reto del INEE es la articulación del SNEE, pero da la impresión de que los actores involucrados en la educación —de manera particular las autoridades educativas

locales y federales— piensan que la función de evaluar ya no les corresponde. Ésta es una interpretación errónea del marco normativo; los primeros obligados por las leyes a evaluar son las autoridades educativas, sólo que ahora lo deben hacer sujetándose a los lineamientos que emita el INEE, en el marco de un sistema nacional que será tan fuerte como lo sean sus partes más débiles.

El segundo reto es la parte técnica. Diseñar y medir los componentes, procesos o resultados de un sistema tan complejo como el mexicano es una tarea monumental; construir instrumentos de evaluación cada vez más objetivos y pertinentes, que nos permitan potenciar lo que da resultado y corregir lo necesario, es una de las razones por las que se dio la autonomía.

El INEE debe aprender muy rápido a ejercer dos facultades constitucionales: la normativa y la de emitir directrices. En la medida que los cuerpos técnicos acompañen a las áreas jurídicas del Instituto y se avance en la emisión de diversos lineamientos que permitan y obliguen a los demás miembros del sistema a evaluarse continuamente, esto se volverá la herramienta clave de la mejora y transformación de este sistema.

Sin embargo, el reto más difícil, pero que dará más frutos, es el ejercicio de la propia autonomía, condición *sine qua non* para el cumplimiento de la noble y difícil tarea de este Instituto. La autonomía hay que construirla, ejercerla, protegerla y respetarla. Es el único camino; sinuoso, pero necesario. €

- 1 Cfr. Ugalde, J. (2010). Ugalde considera la independencia y el rango jerárquico como un solo punto. Sin embargo, me parece necesario separar estas cualidades de acuerdo con lo observado en la realidad.

Referencias

- Baños, J. (2006). Teorías de la democracia: Debates actuales, en: *Andamios*. Vol. 2. No. 4, México.
- Ugalde, F. (2010). Órganos constitucionales autónomos, en: *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*. No. 29, México.
- Senado de la República (2012). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Educación, y de Estudios Legislativos, Segunda, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la CPEUM en materia educativa, en: *Gaceta del Senado*, 20 de diciembre. México.
- Senado de la República (2013). Dictamen de las Comisiones Unidas de Educación, y de Estudios Legislativos, con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del INEE, en: *Gaceta del Senado*, 22 de agosto. México.

La evaluación en el marco de la Reforma Educativa

Además de contextualizar las iniciativas gubernamentales y desglosar su importancia para el óptimo funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, el autor plantea un decálogo de retos en el ámbito de la evaluación educativa para “alcanzar el gran propósito de la Reforma Constitucional en la materia”.

JAVIER TREVIÑO CANTÚ

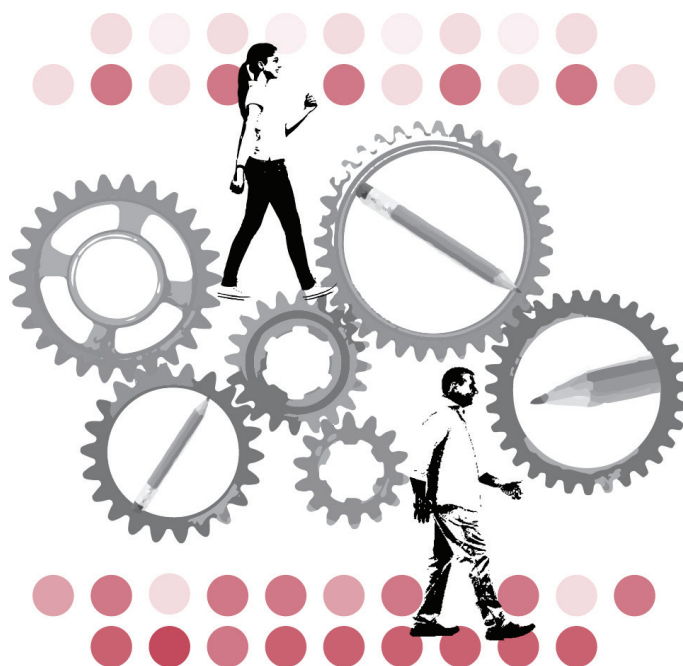
Subsecretario de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la Secretaría de Educación Pública

javier.trevino@sep.gob.mx

El gran propósito de la Reforma Constitucional en materia educativa que propuso el presidente Enrique Peña Nieto, y que fue aprobada por amplia mayoría por el Congreso de la Unión, es hacer de la educación la fuerza transformadora de México, como base para la convivencia pacífica y respetuosa de una sociedad más justa y próspera. Esta prioridad del Gobierno de la República quedó de manifiesto al incluir “México con educación de calidad” como una de las cinco grandes metas del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND).

El proceso de planeación implementado en este marco por la Secretaría de Educación Pública quedó plasmado en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE), en el que la calidad y la equidad de la educación son objetivos fundamentales; se define a la escuela como el centro del quehacer del Sistema Educativo Nacional (SEN) y se establece la responsabilidad de crear las condiciones para el fortalecimiento de las capacidades de gestión.

En el PSE se indican con toda precisión las características de las evaluaciones que se llevarán a cabo en el marco del SEN y se plantea que deberán ser sistemáticas, integrales,



obligatorias y permanentes; que deberán considerar el contexto demográfico, social y económico de los agentes involucrados, así como los recursos o insumos humanos, materiales y financieros destinados; al igual que las demás condiciones que intervengan en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Asimismo, se plantea que los resultados que se obtengan para cada tipo y nivel educativo deberán ser amplios y con enfoques aplicables en todos los ámbitos del sector para ser retomados en forma oportuna por las distintas autoridades educativas.

Por lo tanto, la evaluación se erige como el instrumento por excelencia para la mejora educativa y la rendición de cuentas, siendo ambos valores complementarios para el logro de la calidad y la equidad de la educación.

De esta manera, la reforma a los artículos 3° y 73° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece modificaciones en la estructura, planeación, operación y evaluación del SEN para enfatizar que el mejoramiento constante de la calidad de la educación obligatoria se apoyará en la evaluación periódica de sus componentes, procesos y resultados.

Dado que la evaluación es transversal a los ejes de la Reforma Educativa, resulta claro que no deberá limitarse al diseño y aplicación de pruebas y mediciones, y que sus resultados tampoco se reducen a informar acerca del grado de avance y el cumplimiento de los objetivos del PND y el PSE.

Así, la Reforma Constitucional en materia educativa acentúa el aseguramiento de la calidad de la educación obligatoria y el máximo logro del aprendizaje de los educandos, con base en materiales y métodos educativos óptimos, la organización escolar, la infraestructura educativa y los docentes y directivos escolares idóneos. Asimismo, con el objetivo de garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), al que corresponde diseñar y efectuar las mediciones y evaluaciones de los diversos componentes, procesos y resultados del SEN.

Cabe destacar que en la Ley General de Educación (LGE) se define *calidad* como “la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad” (artículo 8º, fracción IV). Por su parte, la propia Ley del INEE determina que la calidad de la educación es “la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia” (artículo 5º, fracción III).

Elementos de la evaluación educativa en México en el marco del PND y el PSE

Dado que la evaluación es transversal a los ejes de la Reforma Educativa, resulta claro que no deberá limitarse al diseño y aplicación de pruebas y mediciones, y que sus

resultados tampoco se reducen a informar acerca del grado de avance y el cumplimiento de los objetivos del PND y el PSE. En realidad, presupone un esfuerzo más amplio, profundo y preciso que permita medir la relevancia, efectividad, eficiencia, impacto y sostenibilidad de los programas, proyectos y políticas educativas para identificar las debilidades y las capacidades del SEN, como parte del proceso de toma de decisiones orientado a promover cambios constructivos en su conjunto y fortalecer el desarrollo de las capacidades de los actores y agentes educativos.

En este sentido, los procesos de evaluación deberán centrarse en todos los aspectos que incidan en la calidad, pertinencia y equidad de la educación, como la organización escolar, el uso del tiempo, la disposición de docentes durante el ciclo escolar, los componentes de la oferta educativa, los recursos y procesos, el currículo de la educación obligatoria y el reconocimiento, la atención y la incorporación de la diversidad en el SEN.

En la evaluación del desempeño de los maestros en servicio y de los directivos, deberán considerarse las condiciones en que llevan a cabo sus actividades, la planeación de sus clases, el ambiente en el aula, sus prácticas didácticas, la evaluación del logro de aprendizaje de sus alumnos, la gestión escolar, la colaboración entre escuelas y el diálogo con los padres de familia.

En este contexto, el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) está diseñado para brindar apoyo a los docentes en los procesos internos de evaluación, así como en la interpretación y aprovechamiento de las evaluaciones externas.

Por otra parte, para contar con referentes internacionales, también se contempla fortalecer la participación de México en las evaluaciones y encuestas internacionales, al igual que el desarrollo de indicadores que permitan aprovechar las experiencias de países similares al nuestro que enfrentan retos en materia educativa.

Los desafíos de la evaluación y la ruta para su atención

Para alcanzar el gran propósito de la Reforma Constitucional en la materia y, al considerar experiencias previas en cuanto a la evaluación educativa, se identifican los siguientes retos:

1. Consolidar la función de la evaluación como componente decisivo del SEN, a partir de la mejora en su diseño, de la certidumbre en su aplicación y de las

garantías en el uso responsable de sus resultados, de tal manera que estos elementos le confieran la legitimidad para que sea plenamente reconocida por la sociedad mexicana. En este sentido, será esencial propiciar una mayor apertura y disposición por parte de los docentes y demás agentes educativos para ser partícipes de los procesos de evaluación, como instrumento de mejoramiento sistemático.

2. Centrar el proceso en la escuela, con el alumno como eje de la enseñanza-aprendizaje, mediante un seguimiento sistemático del ambiente en el aula y el clima escolar de convivencia como factores que inciden en la educación. Para ello, se requiere brindar información clara, suficiente y oportuna a los agentes educativos —maestros, directivos, alumnos y padres de familia— con el fin de generar plena confianza en que los resultados tendrán un impacto real y positivo en el entorno escolar.
3. Promover el desarrollo de capacidades tanto de los directivos como del colectivo docente, para aplicar las evaluaciones de sus alumnos y utilizar los resultados de las evaluaciones externas en favor del aprendizaje propio.
4. Ofrecer programas de formación, capacitación y especialización a quienes implementen y sean responsables de las evaluaciones.
5. Fortalecer el federalismo cooperativo; es decir, la relación entre los gobiernos federal, estatal y municipal, ya que la tarea educativa es una responsabilidad compartida. Esta cooperación se orienta a contribuir a la equidad, al garantizar que los alumnos, las familias, los docentes y directivos escolares en toda la República Mexicana cuenten con las mismas oportunidades.
6. Diseñar, desarrollar y aplicar evaluaciones para la educación obligatoria tomando en cuenta las particularidades en las que se lleva a cabo la tarea educativa en las distintas regiones del país, e incorporando elementos que consideren la diversidad étnica, lingüística y cultural de la población, que identifiquen y regulen componentes que pudieran causar un sesgo cultural, sobre todo en alumnos migrantes, con discapacidad y en situación de pobreza, entre otros.
7. Diseñar e integrar un sistema de indicadores que brinde información oportuna, suficiente y

Se requiere brindar información clara, suficiente y oportuna a los agentes educativos —maestros, directivos, alumnos y padres de familia— con el fin de generar plena confianza en que los resultados tendrán un impacto real y positivo en el entorno escolar.

confiable sobre las condiciones de cobertura, calidad y equidad del SEN.

8. Elaborar un diagnóstico de todos los programas de evaluación vigentes para determinar coincidencias y sinergias, así como para corregir duplicidad de funciones, carencias, y potenciar fortalezas para generar propuestas concretas de mejora.
9. Pasar del terreno de las decisiones de evaluación a las decisiones de política educativa; es decir, garantizar que la evaluación que se aplique, efectivamente conduzca a generar mejoras educativas, además de construir mecanismos de rendición de cuentas eficientes, confiables y comprensibles para toda la sociedad.
10. Construir una agenda común que identifique las convergencias y diferencias entre la agenda gubernamental —lo cual está compuesta por los temas señalados en el PND y el PSE, así como el marco legal vigente— y la agenda social.

Para la atención de estos desafíos en el marco del SNEE, la Secretaría de Educación Pública trabaja de manera coordinada con el INEE y las autoridades educativas estatales para identificar los proyectos y acciones en materia de evaluación que deberán llevarse a cabo, conforme a una Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE).

En este sentido, la PNEE impulsa la evaluación de componentes, procesos y resultados, no como forma de control y fiscalización, sino como el más importante instrumento generador de información y conocimiento para la mejora de la calidad educativa. €

El rol de la evaluación para la mejora educativa

“La evaluación debe ser un referente para planificar el futuro de la educación a partir de mejores mecanismos de participación, estrategias y programas que atiendan las debilidades del SEN”, dice el autor, quien hace hincapié en la importancia de la evaluación como base para la toma de decisiones.

ALBERTO CURI NAIME

Subsecretario de Educación Básica
de la Secretaría de Educación Pública
alberto.curi@nube.sep.gob.mx

La evaluación no sirve solamente para medir y clasificar, sino que ha de utilizarse para comprender y aprender.
Miguel Ángel Santos Guerra

Toda evaluación pretende obtener una valoración basada en la información, a partir de la observación. En educación, se la ha considerado un “proceso sistemático de indagación y comprensión de la realidad educativa que pretende la emisión de un juicio de valor sobre la misma, orientado hacia la toma de decisiones y la mejora de la intervención” (Ramos *et al.*, 2009:60). En este contexto, las decisiones emanadas de una actividad evaluativa tienen un impacto directo en las personas que participan en los procesos evaluados, pues todo proyecto evaluativo se funda en la acción de las personas, al reconocerlas como protagonistas del proceso educativo.

Así, para avanzar en la gestión de la calidad de la educación, es importante conocer claramente qué prácticas de enseñanza y aprendizaje —incluyendo recursos y tecnologías—

permiten una mejora significativa en los procesos y en los resultados, de ahí la relevancia de saber lo que ocurre dentro del aula y, a partir de ello, promover mejores modelos de prácticas docentes pues, como indica Juan Manuel Álvarez en *Evaluar para conocer, examinar para excluir*, “la evaluación que aspira a ser formativa tiene que estar continuamente al servicio de la práctica para mejorarla” (2014:14).

En tal virtud, la evaluación educativa, además de permitir la necesaria rendición de cuentas, ha de contar con el potencial necesario para generar diálogos y consensos que articulen las acciones de docentes, directivos y supervisores, así como de las autoridades educativas locales y de la propia autoridad educativa federal. En este trayecto, la comunidad escolar debe reconocer el papel primordial de los padres de familia, y considerar las circunstancias del entorno como factores coadyuvantes en el avance educativo.

De lo anterior se desprende que los fines de la evaluación se corresponden con los de la educación y a la perspectiva pedagógica, ética y social del Sistema Educativo Nacional (SEN). Así, en el contexto de la Reforma Educativa emprendida en 2013, la evaluación ha de servir al propósito fundamental de crear más y mejores oportunidades de aprendizaje.

No es casual entonces que, a partir de la Reforma, nuestro país cuente con diversos ordenamientos que sustentan la vinculación entre la evaluación y el deber del Estado de garantizar una educación de calidad, concepto ordenador que se incorpora en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que enfatiza la articulación de los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos para alcanzar el “máximo logro de aprendizaje de los educandos” (DOF, 2013a:1), orientar los procesos educativos y en particular, los correspondientes a la evaluación, conducida, como la CPEUM lo mandata, por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), hoy organismo autónomo.

La información obtenida a través de la evaluación servirá para transformar las políticas educativas que conducen la acción del Estado y el funcionamiento del SEN, como elemento fundamental para la toma de decisiones, priorizando el apoyo a la escuela para que cumpla su misión y propicie más eficazmente la mejora en los aprendizajes de los niños y jóvenes.

La evaluación para la calidad, parte esencial de la Reforma Educativa

Con el propósito de que los servicios prestados por el Estado sean de calidad, la Reforma estableció la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), coordinado por el INEE, en el que participan las autoridades educativas de la federación y las entidades, a través de mecanismos de coordinación que amplían el espacio de participación local mediante aportaciones que contribuyan a una evaluación cada vez más comprehensiva, a consolidar procesos de evaluación, y a propiciar el uso de los resultados para incorporar mejoras en la planeación y ejecución de políticas educativas.

Es importante mencionar —pues calidad educativa implica también equidad—, que su propia ley otorga al INEE atribuciones para “diseñar e implementar evaluaciones que contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los educandos, con especial atención a los diversos grupos regionales, a minorías culturales y lingüísticas y a quienes tienen algún tipo de discapacidad” (DOF, 2013b:6).

El referente primordial de la calidad es el logro del aprendizaje y, en torno a éste, deben ubicarse los componentes necesarios y adecuados para lograrlo. La Ley General de Educación (LGE) retoma este mandato constitucional en su artículo 3º, en el que se señala que el Estado “está obligado a prestar servicios educativos de calidad que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (DOF, 2015:19).

Por otro lado, la Reforma enfatiza también la labor de los docentes, pues en el binomio de la enseñanza y el aprendizaje se funda la acción de las escuelas y, por tanto, de los sistemas educativos. La Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), en su artículo 12º, alude al mandato constitucional en relación con la idoneidad de los perfiles docentes. Para este efecto, el INEE y la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente son responsables de regular el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de los docentes de educación básica y media superior.

Estas disposiciones normativas reflejan la preocupación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) por el aprendizaje de los alumnos y la mejora del desempeño de los docentes, en una relación clave que no puede obviar los insumos, procesos, entornos y resultados.

El compromiso del SNEE con el aprendizaje

La evaluación de la calidad educativa busca conocer hasta qué punto se cumplen las expectativas de logro de los alumnos, lo cual da sentido a los sistemas dedicados a “desarrollar herramientas de medición y evaluación adecuadas para informar sobre el logro efectivo de esas expectativas” (Ferrer, 2006). Por ello, desde la perspectiva evaluativa, centrar la atención en los estudiantes y en el proceso de enseñanza-aprendizaje implica poner a disposición de los maestros instrumentos que les permitan valorar los avances de los alumnos ante objetivos previamente establecidos e identificar las competencias y conocimientos necesarios para su práctica cotidiana.

El compromiso por mejorar el aprendizaje también se delinea en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2013-2018, que en particular señala que “un cambio de la mayor relevancia, planteado por la reforma, consiste en llevar a la escuela al centro del sistema educativo” (DOF, 2013b:8), y prevé estrategias que le permitan “fortalecer su compromiso con los aprendizajes de los alumnos y desempeñarse como promotora de cambio y de transformación social” (DOF, 2013b:8).

Vincular los resultados de las evaluaciones de la calidad educativa con la toma de decisiones resulta, por tanto, necesario, pues la norma dispone que el INEE, además de integrar y difundir un informe anual sobre el estado de los componentes, procesos y resultados del sector educativo, “emitirá directrices que serán relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social” (DOF, 2013b:12).

A partir de las consideraciones anteriores, es posible visualizar que el funcionamiento del SNEE se debe desarrollar en un marco de respeto y colaboración entre quienes tenemos la responsabilidad compartida de impulsar una política educativa que responda a las determinantes que la Reforma plantea.

Las evaluaciones del aprendizaje en educación básica

Es necesario dar continuidad al análisis de los resultados de los procesos evaluativos instaurados en los últimos años, tales como los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (EXCALE) diseñados por el INEE, o la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE)

que impulsaba la SEP, así como profundizar sobre los que emerjan ahora del Plan Nacional para las Evaluaciones de los Aprendizajes (PLANEA), diseñado también por el Instituto y cuya primera aplicación considera a tercero de preescolar, sexto de primaria y tercero de secundaria, así como una prueba diagnóstica para tercero de primaria de carácter eminentemente formativo para apoyar a los docentes y a los directores en la planeación de la intervención pedagógica. Evaluación de dimensiones nacionales que se implementa este año coordinadamente entre el INEE y la SEP, cuya información también podrá ser utilizada por los consejos técnicos escolares y de zona en la organización escolar y la práctica docente, en proyectos y actividades para la mejora del aprendizaje a partir del ciclo escolar 2015-2016. Dicha prueba tiene como origen y destino a la propia escuela, pues es aplicada por los docentes quienes, junto con el director, pueden utilizar sus resultados de manera inmediata.

Reflexiones finales

Se puede afirmar que la adecuada retroalimentación en torno a las evaluaciones dará el sustento apropiado a la formulación y modificación de las estrategias educativas en México. Se deberán tomar en cuenta los pronunciamientos internacionales que han recomendado claramente considerar el contexto y las posibilidades reales para su implementación (OCDE, 2010), más cuando se espera utilizar sus resultados para formular estrategias que conduzcan a procesos de cambio pertinentes (Tiana 2003).

Hoy, las posibilidades de acceder a la información se amplían exponencialmente. Las capacidades de comprensión, análisis, síntesis, crítica y creatividad (García-Valcárcel, 2003) deberán considerarse en la evaluación como garantes de la certeza sobre los avances reales en la calidad de la educación y, en consecuencia, del entorno social, tal y como se asentó en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos: “Es importante que desarrollemos más y mejores sistemas de evaluación de ámbito mundial, regional y nacional o subnacional que tomen en cuenta diversas dimensiones de la calidad, y que generen pruebas sólidas para la formulación de políticas y la gestión de los sistemas educativos” (UNESCO, 2015).

Evaluar para mejorar la calidad educativa y el logro de los aprendizajes representa un gran reto que requiere ejercicios colegiados de análisis, pues, lejos de culpabilizar al profesorado, “la evaluación debe estar al servicio del desarrollo de un sentido de responsabilidad compartida por la educación

como bien público. [...] Promover el compromiso con la educación de todos los actores, cada uno según su lugar y ámbito de acción” (Ravela *et al.*, 2008:62).

La educación básica sigue siendo el espacio de mayor intensidad en el trabajo evaluativo, no solamente por tener la mayor proporción de la matrícula nacional, sino por su importancia como espacio formativo en el que se accede a las necesidades primordiales de aprendizaje para vivir y trabajar dignamente, participar plenamente en el desarrollo del país, mejorar la calidad de vida, tomar decisiones fundamentales y seguir aprendiendo (Jomtien-UNESCO, 1990).

Por ello, además de señalar las áreas en las que México debe actuar para cumplir la meta de brindar educación de calidad para todos, la evaluación debe ser un referente para planificar el futuro de la educación a partir de mejores mecanismos de participación, estrategias y programas que atiendan las debilidades del SEN, y de políticas públicas que afiancen logros y consoliden resultados. €

Referencias

- Álvarez, J. (2014). *Evaluar para conocer, examinar para excluir*. Madrid: Morata.
- Diario Oficial de la Federación (2015). *Decreto que modifica la Ley General de Educación*. 20 de abril de 2015. México.
- DOF (2013a). *Decreto por el que se reforman los artículos 3º en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3º de la CPEUM*. 26 de febrero de 2013. México.
- DOF (2013b). *Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. 13 de diciembre de 2013. México.
- Ferrer, G. (2006). *Sistemas de Evaluación de los Aprendizajes en América Latina. Balance y desafíos*. Santiago de Chile: PREAL.
- García-Valcárcel, A. (2003). *Tecnología Educativa. Implicaciones educativas del desarrollo tecnológico*. Madrid: La Muralla.
- OCDE (2014). *Creando entornos de enseñanza y aprendizaje eficaces*. Primeros resultados TALIS 2013. París.
- OCDE (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. París.
- Ramos, G., Perales, M., y Pérez, A. (2009). *El concepto de evaluación educativa*. En: Jornet, J. y Leyva, Y. (Coords.) *Conceptos, metodología y profesionalización en la evaluación educativa*. México: Instituto Internacional de Investigación de Tecnología Educativa.
- Ravela, P., Arregui, P. *et al.* (2008). Las evaluaciones educativas que América Latina necesita. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(1), pp. 51-63.
- Santos, M. (2007). *La evaluación como aprendizaje. Una flecha en la diana*. Madrid: Bonum Narcea.
- Tiana, A. (2003). *¿Qué pretendemos evaluar, qué evaluamos y qué conclusiones podemos extraer de las evaluaciones?* En: Iaies, G. *et al.* Buenos Aires: IPE-UNESCO.
- UNESCO (2015). *Conferencias regionales sobre la educación después de 2015: declaraciones finales*. París: UNESCO.

Evaluación integral en Campeche: Más allá de la aplicación y la difusión

Avanzar plenamente en la Reforma Educativa implica desarrollar una cultura de evaluación integral que trascienda la aplicación de instrumentos y publicación de resultados. Es menester reflexionar acerca de los resultados obtenidos y utilizarlos como sustento de acciones de mejora continua orientadas a asegurar el logro de una educación de calidad; es decir, dar cabida a procesos de autoevaluación.

JOSÉ MARTÍN FARÍAS MALDONADO
Secretario de Educación de Campeche
seduc.cam@hotmail.com

Autoevaluación de los actores de la Reforma Educativa

Lograr una educación de calidad para toda la población mexicana es un precepto constitucional dado por la Reforma Educativa y que compromete a los tres niveles de gobierno, al alumnado, a padres de familia y figuras educativas (docentes, asesores técnico-pedagógicos, directivos de planteles y supervisores); a los servidores públicos del sector educativo (desde analistas y mandos medios hasta titulares de las secretarías de educación); a los sectores privado y social, organismos no gubernamentales y a la sociedad en general.

Por su trascendencia, todos estos actores sociales debieran, en principio, hacerse este cuestionamiento: ¿Qué papel me corresponde desempeñar

en los procesos de la Reforma? ¿Está claramente especificado? ¿Con qué atributos debo contar para poder desempeñarlo con calidad? ¿Bajo qué normas, criterios y procedimientos? y, finalmente, ¿qué resultados y productos de calidad se esperan de mi desempeño?

Con el marco legal que imponen las leyes General de Educación (LGE), General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), y las correspondientes leyes estatales de educación, así como el de los reglamentos y manuales de organización y procedimientos en el caso de las dependencias y entidades del sector educativo, es posible responder —aunque no fácilmente—, las dos primeras preguntas. Así, valdría la pena elaborar un documento que



defina con precisión las respuestas a estos cuestionamientos iniciales para todos los actores gubernamentales y sociales. Se trataría de un documento útil para consensuar y difundir los roles que corresponderían a cada quien. En Campeche estamos en ello. No resulta sencillo, mas nos hemos dado a la tarea de empezar.

Por otro lado, la respuesta a la tercera pregunta, que habla de los atributos, implica la elaboración de un perfil de calidad y el establecimiento de criterios, procedimientos e instrumentos para evaluarlo.

Las respuestas a las dos últimas preguntas suponen la elaboración de un perfil de desempeño con sus respectivos resultados y productos esperados, y de igual modo, criterios, procedimientos e instrumentos para evaluarlos.

Desde nuestro punto de vista, estos perfiles tendrían que ser estándares nacionales. Dado que habrá ciertos perfiles que consideren aspectos contextuales de carácter económico, cultural y social —como los atributos necesarios para ser docente de educación indígena o los procedimientos, resultados y productos esperados para determinados contextos—, en ningún caso esos aspectos deberían considerarse situaciones contextuales o institucionales para atenuar la calidad o descartar elementos de esos perfiles.

Es importante recordar que el precepto constitucional obliga a prestar servicios educativos de calidad a todos los mexicanos, por medio de mecanismos como la operación de la evaluación de profesionales de la educación para su ingreso como docentes a educación básica y media superior.

Ahora bien, la problemática se complica y es políticamente difícil

La problemática se complica y es políticamente difícil resolverla con los actores en plena actuación. Nos referimos a alumnos, padres de familia y servidores públicos —entre los cuales nos incluimos todos—, que tendrían que recibir la oportunidad de un proceso de autoevaluación.

resolverla con los actores en plena actuación o en servicio. Nos referimos a alumnos y padres de familia, figuras educativas y servidores públicos, ya que entendemos que dichos actores —entre los cuales nos incluimos todos y muy particularmente quienes formamos parte del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE)— tendrían que recibir la oportunidad de un proceso de autoevaluación, reflexión y capacitación autogestiva. Todo esto con criterios, procedimientos e instrumentos *ad hoc*, que les permitan “mirarse en el espejo” del perfil de calidad, determinar sus carencias, y reflexionar sobre ellas para que, al hacerlas conscientes, se encuentren en capacidad de seleccionar por sí mismos las formas

de aprendizaje más adecuadas para atenuarlas o eliminarlas y, de esta manera, cubrir el perfil de calidad requerido, emprendiendo su capacitación autogestiva.

Ante esto, sugerimos que estos procesos de autoevaluación se lleven a cabo antes de la evaluación externa programada para la permanencia, en el caso de las figuras educativas.

Frente a la dinámica que el Servicio Profesional Docente (SPD) impone hoy en día, no hay tiempo para dicho proceso de autoevaluación; sin embargo, convendría garantizar su oferta para los próximos procesos de ingreso y permanencia del SPD y, además, para la autoevaluación de aquellos actores que no forman parte de la docencia, cuerpos directivos o supervisión escolar. Lo ideal sería que la autoevaluación se sometiera a certificación en el momento en que el actor educativo lo decida (consciente de sus carencias, esperando haberlas cubierto con capacitación autogestiva).

Con el mismo enfoque, al personal y organismos que ya están actuando debería ofrecérseles un proceso de autoevaluación *ad hoc* que les permita apreciar por sí mismos su desempeño y mejorarlo en los aspectos que consideren no satisfactorios.

En Campeche, ya sea por los resultados de la autoevaluación o de la evaluación externa, la reflexión y la capacitación, autogestiva o no, se emprenderán procesos de mejora de la calidad y del desempeño que serán registrados en bases de datos para su seguimiento y control autogestivo, y en apoyo al inmediato superior, personal o colegiado.

Esto se aplicará a todos los involucrados en el proceso de la Reforma

Educativa, no sólo a los docentes y directivos, puesto que no son los únicos responsables de ofrecer servicios educativos de calidad. De otra manera no se avanzará.

Autoevaluación de los programas, bienes y servicios de apoyo a la educación

En el marco de la Reforma Educativa, posibilitar una educación de calidad para todos significa no sólo evaluar (autoevaluación o evaluación externa) la calidad y el desempeño de los actores educativos, sino emprender procesos autogestivos de mejora.

De igual modo, los programas y sus presupuestos anuales, así como los programas compensatorios y de apoyo al sector educativo, deben tener estándares y perfiles de calidad que definan sus atributos esperados y permitan medir su cumplimiento, incluyendo su suficiencia de atención; sin olvidar los criterios, procedimientos e instrumentos para su autoevaluación y su evaluación externa. A su vez, los responsables de la formulación y operación de dichos programas deben ser capaces de evaluar su calidad utilizando como objeto de evaluación el planteamiento documental del mismo. Al respecto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), cuenta con procedimientos e instrumentos validados que podrían utilizarse.

Por otro lado, existe un conjunto de bienes y servicios, cuyos perfiles de calidad también habrá que elaborar, en función de lo que deben ser para cumplir con su papel en un modelo de educación de calidad para todos. El elemento más importante del conjunto de esos bienes y servicios es la

Los responsables de la formulación y operación de dichos programas deben ser capaces de evaluar su calidad utilizando como objeto de evaluación el planteamiento documental del mismo.

infraestructura educativa, que deja mucho que desear en la mayoría de los planteles escolares y oficinas de la administración central de las dependencias y organismos descentralizados del país. De la infraestructura educativa se ha descrito su estado actual, pero no se cuenta aún con un perfil de calidad que defina su *deber ser*. En Campeche, por ejemplo, carecemos de ese perfil.

La educación basada en competencias, con enfoque de aprendizaje y uso intensivo de tecnologías digitales, paradigma actual de nuestra educación básica y media superior, requiere una infraestructura educativa diferente a la existente. En este caso, han perdido utilidad los laboratorios de ciencias con equipos puramente demostrativos, ahora se logran

mejores aprendizajes con laboratorios virtuales y equipos multimedia que, además, pueden ser utilizados en un aula. Los servicios de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y conectividad a internet también responden a especificaciones distintas a las actuales. Si consideramos los avances tecnológicos y las necesidades de ahorro de energía y desarrollo sustentable, nuestras escuelas, hoy por hoy, ya no son adecuadas.

De la misma manera, es necesario considerar la elaboración de las especificaciones de calidad de los materiales de apoyo al aprendizaje, ahora digitales o accesibles en la red. Lo mismo para los materiales de apoyo a la gestión, sustentados en documentación impresa en papel y digital.

En el caso de la infraestructura educativa y de los materiales de apoyo al aprendizaje y a la gestión escolar, consideramos que sus especificaciones deben corresponder a estándares nacionales, privilegiando la atención de aquellos planteles que se encuentran en las zonas marginales y en el medio rural y no sólo a los planteles ubicados en zonas urbanas, comerciales y de altos ingresos.

Sin duda falta mucho por hacer en la definición de especificaciones actualizadas de infraestructura física, de materiales de apoyo al aprendizaje y a la gestión escolar y sectorial; así como en materia de organización y procedimientos y, por ende, para su evaluación. Nos falta un largo trecho para poder efectuar nuestra propia autoevaluación como actores educativos, mas es el momento oportuno para hacerlo. €

Evaluación educativa y la estrategia de la regionalización

Cuando se habla de evaluación, automáticamente la asociamos con examen en su acepción de castigo o de premio, en el mejor de los casos. Es por ello que, en el marco de la Reforma Educativa, es necesario instaurar una actitud generalizada de apertura al cambio. Así lo comprueba el caso de la educación en Hidalgo, que ha encontrado estrategias locales y efectivas.

MIGUEL ÁNGEL CUATEPOTZO COSTEIRA

Secretario de Educación de Hidalgo

miguel.cuatepotzo@seph.gob.mx

Hoy se dice que evaluar es mejorar. Para ello, no sólo es necesario instalar en nuestro imaginario una asociación positiva entre evaluar y superarse, o evaluar y formar, sino que además se requiere diseñar instrumentos y formas de evaluación válidos, confiables y pertinentes en virtud del objetivo. Por supuesto que la evaluación del sistema educativo, en cuyo centro se ubican la calidad y la equidad, debe estar dirigida a mejorar la educación.

Hidalgo tiene muchos desafíos educativos y su realidad implica una toma de decisiones acertada y una planeación adecuada, que consideren las particularidades de nuestra entidad y su gente; las formas en que aprende el alumnado y enseñan nuestros docentes; las características y necesidades

de sus escuelas y comunidades. Todos esos desafíos requieren, sin duda, ubicarnos en un contexto cuya diversidad lo torna tan rico como complejo.

La regionalización

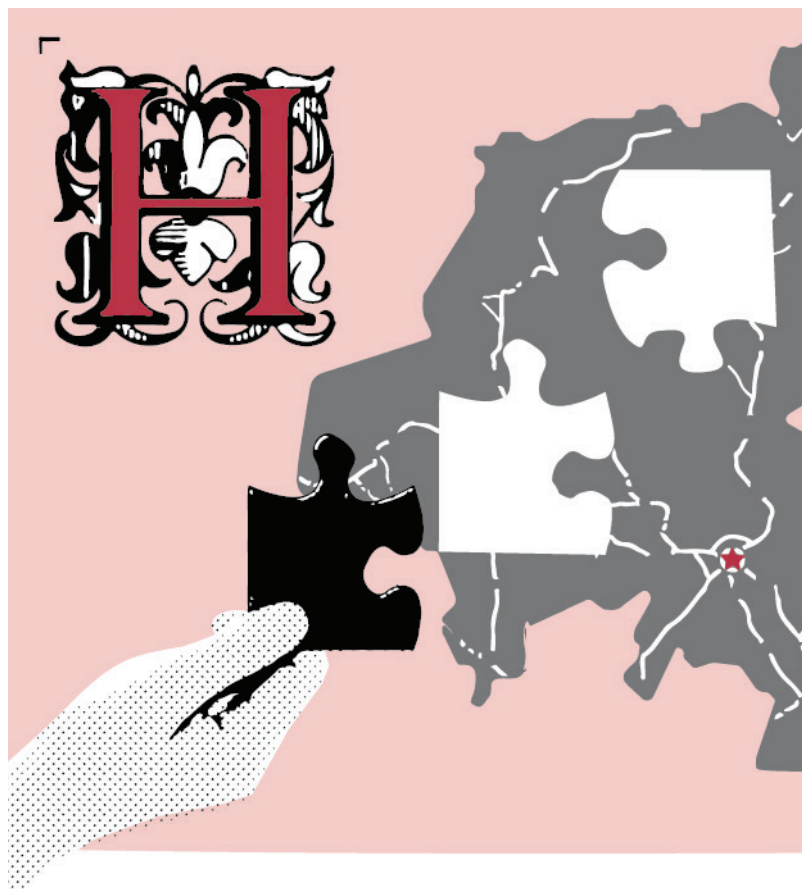
En una extensión de 20 846 km², Hidalgo alberga una riquísima diversidad con una identidad única, expresada en su biodiversidad y su multiculturalidad.

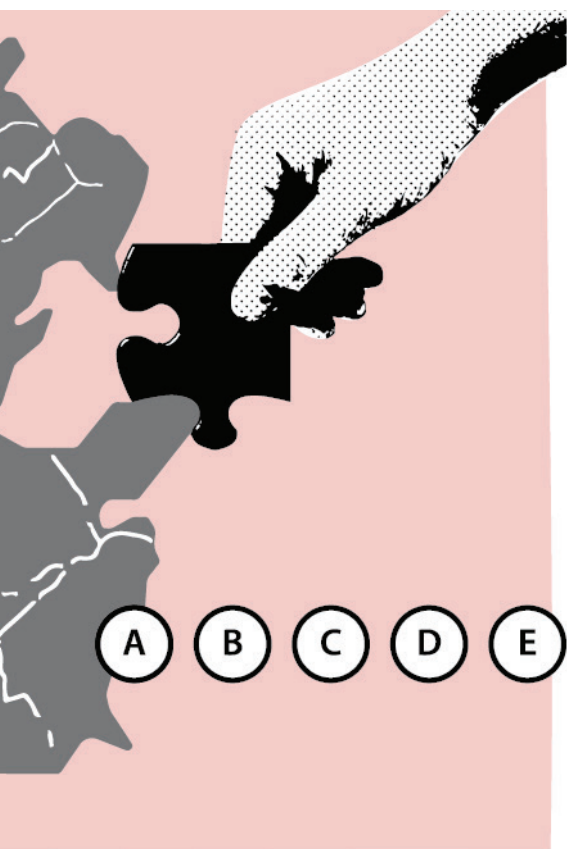
En este marco, el logro de una equidad real requiere un sistema educativo que responda a las diferencias del entorno. Así, la regionalización de los servicios educativos ha sido, y sigue siendo, una necesidad impostergable. Por ello, para transformar y fortalecer la gestión institucional de la supervisión y la escuela, la Secretaría de Educación Pública de Hidalgo (SEPH) ha propuesto la creación de

regiones para el nivel básico, con el fin de continuar consolidando la calidad y la equidad en la educación.

Con la articulación de los niveles y modalidades, el acercamiento de los servicios administrativos a las escuelas, la reorientación y el fortalecimiento de apoyos académicos a los maestros, colectivos, directivos, asesores de zona y supervisores —en el contexto de la armonización de los programas federales y locales— damos respuesta, apoyo y soluciones a las necesidades particulares de las escuelas hidalguenses.

Por ello la implementación del proyecto de innovación de la gestión educativa ha partido de la regionalización basada en la demarcación de 30 regiones integradas por localidades con cierta proximidad y algunas características culturales, socioeconómicas





Las ETC en la entidad han pilotado proyectos acordes con los postulados de la regionalización, con el fin de enmarcar acciones educativas en las realidades particulares de cada región y, por supuesto, de cada escuela.

desde la iniciativa estatal, una serie de tres jornadas taller que reunieron a directores de ETC, presidentes de Consejos de Participación Social (CPS), subdirectores de Servicios Regionales, enlaces de regiones, equipos responsables de programas federales y estatales de la Secretaría de Educación Pública (SEP), integrantes de la Coordinación de ETC, supervisores, jefes de sector y docentes, lo que suma un total de más de 1 500 personas.

Sus objetivos fueron profundizar el conocimiento de la operación de las ETC y reflexionar sobre una propuesta pedagógica integral, así como sobre la autonomía de gestión, para fortalecer aspectos de la convivencia escolar armónica, el vínculo con madres y padres de familia, el liderazgo y las relaciones interinstitucionales.

Las ETC en la entidad han pilotado proyectos acordes con los postulados de la regionalización, con el fin de enmarcar acciones educativas en las realidades particulares de cada región y, por supuesto, de cada escuela.

Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo

Hidalgo cuenta con 535 planteles dentro del Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo (PEEARE). Desde septiembre de 2013, la Coordinación General Estatal ha viajado a las distintas regiones en las que se emplazan estos planteles, con el fin de llevar a cabo reuniones informativas, fortalecer los vínculos con los CPS y dar asesorías para la integración de los expedientes técnicos. Asimismo se han llevado a cabo mesas de trabajo en todo el estado, en las que el equipo técnico asesora y revisa expedientes técnicos de las

y ambientales comunes, que permiten concentrarlas en un conjunto o espacio delimitado, llamado “territorio regional”.

De este modo acercamos el servicio educativo para acompañar los procesos e intervenir de manera pertinente en cada realidad, colocando a la escuela en el centro.

Una figura central en este modelo es el Consejo Técnico Regional (CTR), cuyas principales funciones son garantizar el funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (CTE), analizar los avances en el logro de la calidad educativa, y evaluar los resultados y los procesos de las escuelas en su espacio de competencia, para formular estrategias regionales. De esta forma, el CTR expone las necesidades y demandas de las escuelas de la

región expresadas en las Rutas de Mejora y en las Rutas de Intervención, y genera estrategias para el cumplimiento de los propósitos y metas a corto, mediano y largo plazo contenidos en el Plan Regional, tomando como eje la articulación educativa y la integración de proyectos y programas que se consideren pertinentes para el apuntalamiento de los procesos.

Escuela y participación social

Escuelas de tiempo completo

En Hidalgo existen 588 escuelas de tiempo completo (ETC), de las cuales 402 están incorporadas a la Cruzada contra el Hambre y, por lo tanto, cuentan con servicio de alimentación. En el escenario de la actual Reforma Educativa, recientemente se organizó,

escuelas. En esta tarea se han recopilado fotografías y recuperado información importante para la primera fase de la plataforma del PEEARE, que se alimenta periódicamente.

Cabe destacar que el Programa está diseñado para fortalecer la autonomía de gestión, plasmada en la Reforma Educativa. Por primera vez el recurso federal llega directamente a las escuelas y a las supervisiones escolares, lo que permite que las necesidades y carencias puedan ser atendidas con base en su realidad y en un esquema de prioridades propio.

En el marco de esta experiencia, es central la dinámica dirigida a las transformaciones en infraestructura, puesto que promueve una alta participación social, así como la implementación de actividades escolares curriculares y extracurriculares que permiten un mejor desarrollo pedagógico, de manera particular, al trabajar con comunidades de alta marginación. De este modo, en nuestra entidad se acrecentó el compromiso por parte de los CPS, que se convirtieron en pilar fundamental para el desarrollo de las acciones planificadas y, a su vez, en garantes del manejo puntual del recurso asignado.

La formación continua en el marco de la estrategia de regionalización

Con respecto a la promoción de la formación de personal calificado con funciones de asesoría técnico-pedagógica como parte del Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE), hemos reforzado las iniciativas federales mediante conferencias, círculos de estudio y talleres sobre diseño de ofertas formativas, destinados a fortalecer

habilidades y competencias de esta figura, como agente que promueve la calidad educativa de su zona o región.

En la entidad se han integrado algunas figuras de este servicio con un enfoque regionalizado: en cada una de las 30 regiones, y por medio del CTR, se agrupan los equipos de supervisión que, a partir de un plan regional vinculado a la Ruta de mejora del CTE, abordan problemáticas específicas, lo que involucra tanto la dimensión pedagógica como las necesidades de formación. En este sentido avanza el trabajo de las regiones que, fundado en la autonomía de gestión, ha propiciado e iniciado sus propios procesos formativos.

Otro caso fue la invitación por convocatoria pública a todas las instituciones de educación superior, instancias propias de la SEPH y programas federales a inscribir sus propuestas para que, en el marco de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), fueran analizadas y dictaminadas. A la fecha, contamos con 104 propuestas que, tras un próximo dictamen, conformarán el Catálogo Estatal de Formación Docente.

Asimismo, en nuestra entidad tiene gran relevancia la convivencia escolar pacífica con perspectiva de género. Derivado de un diagnóstico realizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), se focalizaron diez escuelas primarias generales de ocho municipios para participar en el proyecto “Ciudadanía para la convivencia y la paz en la escuela” con la fundación colombiana Convenio Andrés Bello. Hidalgo es la entidad que participa en nombre de México. Actualmente, como parte

de las acciones en favor de la convivencia, estamos trabajando en una guía de convivencia pacífica y democrática en el contexto escolar, que orientará la labor de 313 escuelas y 4 000 docentes del estado.

De nuestras experiencias a la evaluación

El camino que el estado de Hidalgo ha decidido transitar para la mejora integral del servicio educativo implica contar con infraestructura adecuada; posibilitar recursos para potenciar la autonomía de gestión; fortalecer los ámbitos en instancias que, como el CTE o los CPS, propician la reflexión sobre la práctica, el diagnóstico acertado y la generación de soluciones acordes a problemáticas concretas; atender una demanda formativa de manera pertinente para la práctica y la superación docente; e integrar una estrategia multidimensional que responda a problemáticas en contextos específicos.

Lo anterior hará posible implementar, junto con otras acciones, una evaluación que abarque la diversidad y atienda la equidad; técnicamente sólida, ampliamente participativa, esencialmente formativa y encaminada a la mejora educativa. €

El reto de los usos de la información producto de las evaluaciones educativas en México

Utilizar la información implica comprenderla y encontrarle sentido en nuestro contexto particular. A partir de este punto, cuatro son los escenarios posibles para su uso planteados por la autora, para reflexionar sobre la situación actual y discernir hacia dónde podríamos transitar para apoyar la mejora del Sistema Educativo Nacional.

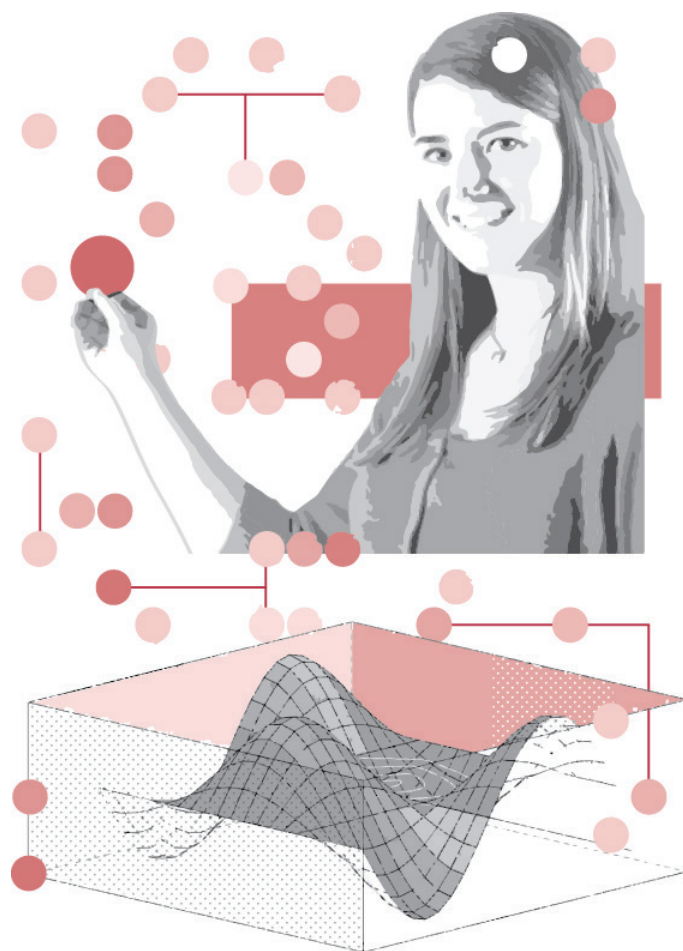
TERESA BRACHO GONZÁLEZ

Consejera de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
teresa.bracho@inee.edu.mx

Para lograr que se produzca el vínculo entre evaluación y mejora, hay que propiciar, de forma deliberada y explícita, que las audiencias que deben servirse de los resultados de tales ejercicios manejen de manera adecuada y útil las evidencias obtenidas, incorporándolas como un insumo a sus actividades, escalas, contextos de actuación y ámbitos de decisión.

Dilemas frente al uso de la información

La robustez técnica de las evaluaciones se fundamenta en aspectos relacionados con el proceso de producción de la información, el rigor de los instrumentos de medición y sus formas de análisis e interpretación, así como en el aseguramiento de la integridad y seguridad de los datos, entre otros elementos vinculados con su validez y pertinencia. Esta preocupación ha inducido erróneamente a un razonamiento que da por resueltos otros aspectos que



—desde una visión de políticas *auténticamente públicas* que involucra a diversos actores sociales— conviene tener presentes. Sin pretender exhaustividad, dichos aspectos pueden resumirse en los siguientes enunciados:

El problema de la evaluación educativa se reduce a producir información con la calidad idónea. Se piensa que, una vez resuelto esto (con bases de datos sólidas, sistemas de información robustos, mecanismos de levantamiento y procesamiento técnicamente inobjectables), automáticamente se induce el uso de los resultados de la evaluación por parte de todas las audiencias potenciales.

Se asume como cierto el supuesto de que el uso que se le dé a la información será en su mayor parte apropiado o virtuoso, ya que el verdadero problema consiste en desarrollar

instrumentos y procesos que aseguren el rigor científico (es decir, la “calidad” de la información).

Se estima que la mera divulgación de la información (vía publicaciones impresas o sitios en internet) automáticamente la hará “accesible” para los usuarios, con lo cual se supone que se logrará su comprensión y se estimulará su uso efectivo por parte de diversas audiencias en sus realidades cotidianas.

En contrapunto con los supuestos anteriores, es indispensable abordar los usos de la información desde otra perspectiva. La tesis central de este breve artículo es que se necesita mirar el tema de los usos de la información producto de la evaluación educativa como un problema en sí mismo —tan importante como el fenómeno de su producción— y no como una consecuencia afortunada que ocurre de manera más o menos espontánea y automática. En síntesis: el tema tiene importantes asuntos pendientes por resolver, tanto en la oferta como en la demanda, opinión en la que coinciden algunos autores de la literatura especializada.

Existe un margen de maniobra no despreciable desde el punto de vista de *la oferta* de la evaluación para enriquecer estrategias que estimulen una *demanda* más amplia —incluyendo a mayores audiencias— y reflexiva —adaptando los contenidos, medios y mensajes a los diferentes grupos interesados—, para propiciar una mayor comprensión y apropiación positiva de dicha información por parte de todos sus usuarios potenciales.

Una premisa central que se plantea aquí es que el tema del uso de los resultados de las evaluaciones no es sólo responsabilidad de los usuarios, sino también de quienes producen las evaluaciones.

¿Cómo explicar el fenómeno de los usos de información proveniente de la evaluación educativa?

Frente al uso de las evaluaciones para producir la mejora educativa, cabría indagar cómo analizar los comportamientos de los actores en ese hipotético escenario de producción. Una posible —que no única— forma de analizarlos es por medio de una clasificación en dos grupos: *a*) el de actores que producen la información (*la oferta*); y *b*) el que constituye la *demand*a (potencial o efectiva) de dicha información.

Ahora bien, según la definición de uso de la información enunciada anteriormente, es posible representar el comportamiento de la oferta de dicha información en un continuo que tenga, en un extremo, la elaboración de una oferta homogénea, y en el otro, una oferta diversificada de acuerdo con audiencias diferenciadas. De la misma manera podría describirse el comportamiento de la demanda en un continuo que tenga en un extremo la indiferencia ante dicha información y en el otro el uso efectivo de la misma en la práctica cotidiana de esos actores, en relación con su papel dentro del Sistema Educativo Nacional (SEN). El cruce de estos ejes permite identificar cuatro escenarios posibles, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 1. Escenarios de los tipos de comportamientos de la oferta y la demanda de la información proveniente de la evaluación educativa

		Demanda	
		Uso con distintos grados de apropiación	Indiferente ante la información
Oferta	Heterogénea	Escenario I Oferta heterogénea Demanda que <i>usa</i>	Escenario II Oferta heterogénea Demanda indiferente o incipiente
	Homogénea	Escenario III Oferta homogénea Demanda que <i>usa</i>	Escenario IV Oferta homogénea Demanda indiferente o incipiente

Fuente: Elaboración propia inspirada en el análisis *Evaluation Capacity Development: Framework for Action*, de Guerrero (1999).

Escenario I. Comportamientos de oferta heterogénea y demanda que usa (con distintos grados de apropiación) la información. Aquí se presenta una oferta que reconoce a su demanda —potencial o efectivamente activada— como un universo heterogéneo compuesto por diversas audiencias con intereses distintos en los resultados de las evaluaciones educativas. En tal sentido, el comportamiento de este tipo de oferta se distingue por su esfuerzo para identificar la mayor cantidad de audiencias posibles y por generar productos a propósito del reconocimiento de sus necesidades particulares. De ello se deriva una adaptación de contenidos, medios y estrategias

de disseminación de información conforme a los diversos grupos, que genera productos específicos y diferentes formas de mediación.

En América Latina, la evidencia empírica muestra que la oferta heterogénea puede surgir en las siguientes modalidades: a manera de informes generales de resultados de aprendizaje, informes específicos sobre factores asociados o de resultados por establecimientos educativos, así como publicaciones dirigidas a los docentes o a las familias (Ravela, 2006).

En este escenario, la demanda —al ser interpelada, diagnosticada y específicamente aludida— tendría, en teoría, mayores incentivos para incorporar la información en las actividades propias de sus diversos contextos. Sin embargo, el sentido —positivo o negativo— que se le dé y los usos efectivos que se hagan de ésta seguirán dependiendo de los factores motivacionales, y de las capacidades de interpretación y aplicación. Este escenario se corresponde con una cultura de evaluación fuerte, entendida como un conjunto de valores y principios compartidos que se manifiestan en prácticas que reflejan usos intensivos y benéficos de las evaluaciones educativas.

Escenario II. Comportamientos de oferta heterogénea y demanda indiferente o incipiente. Aquí se mantiene el comportamiento de la oferta en el sentido del reconocimiento de una demanda potencial heterogénea. Lo que se modifica es el comportamiento de la demanda, ya que, a pesar de la existencia de productos diversos, subsisten razones que propician que las audiencias permanezcan indiferentes a la oferta misma o que los usos que se hagan de ésta sean muy incipientes; debido, entre otras cuestiones, a un conocimiento superficial o a que la información no es considerada confiable o pertinente por los usuarios.

Escenario III. Comportamientos de oferta homogénea y demanda que usa (revelando distintos grados de apropiación) de la información. La conducta de la oferta se modifica en relación con los escenarios anteriores, bien sea porque no existe conciencia plena de una demanda diversa —aunque sea en sentido potencial— o porque reconoce la existencia de la misma pero, por diferentes motivos (de orden técnico, económico, político o una combinación de éstos), sólo se generan productos de carácter general y homogéneo a partir de las evaluaciones educativas, con base

Los reportes nacionales pueden resultar muy atractivos para los funcionarios educativos, federales y estatales, mas no necesariamente para los usuarios de administraciones locales o en los planteles escolares, debido a la dificultad que tienen los actores para interpretar y aplicar esa información en sus contextos particulares.

en los criterios técnicos del evaluador. Se tendrá aquí una oferta homogénea e incluso *centralizada* al criterio del evaluador, el único con peso para decidir sobre la información que él mismo otorga. Sin embargo, en el caso de la demanda es posible documentar la existencia de usos de la información por parte de diversas audiencias, así como solicitudes, cuestionamientos o reclamos por la necesidad de mediaciones que se ajusten a sus diversas necesidades.

Escenario IV. Comportamientos de oferta homogénea y demanda indiferente o incipiente. Se mantienen las condiciones de la oferta homogénea descritas en el escenario III, pero ésta es recibida en forma indiferente por la demanda —al menos por parte de algunas audiencias—, ya sea por desconocimiento o porque existe un bajo nivel en su comprensión, lo que genera pocos incentivos para su aplicación en contextos diversos. Es el caso, por ejemplo, de la emisión de reportes nacionales que pueden resultar

muy atractivos para los funcionarios educativos federales y estatales, mas no necesariamente para los usuarios de administraciones locales o de los planteles escolares, debido a la dificultad que tienen los actores —supervisores, directores, docentes o padres de familia— para interpretar y aplicar esa información en sus contextos particulares. Sin embargo, la indiferencia generada implica también la ausencia de un reclamo por parte de las audiencias que no fueron consideradas.

¿Qué nos dice —y no nos dice— esta propuesta de escenarios? A continuación, algunas precisiones adicionales en relación con sus alcances y límites:

- a) el esquema propuesto debería dar lugar a análisis particulares por tipo de audiencia. Eso conllevaría a una construcción de escenarios por cada actor, asunto que, por razones de espacio, escapa al contenido de este texto;
- b) podrían desarrollarse análisis por separado por tipo de audiencia, con el fin de tener más de un escenario que describa comportamientos específicos en el caso de un contexto como el mexicano;
- c) se trata de un primer esfuerzo analítico que no incluye un pronunciamiento acerca de las causas de los comportamientos indiferentes o los usos —válidos o no— en el caso de la demanda.

Los escenarios brevemente esbozados permiten, sin embargo, una primera aproximación para reconocer situaciones actuales y proponer el o los escenarios más deseables en relación con los diversos objetivos que se busca alcanzar de cara a la Reforma Educativa en curso.

Escenarios actuales y esperados: a manera de conclusión

Con base en el esquema anteriormente planteado, pueden formularse un par de preguntas elementales: *¿En qué escenario nos encontramos en México actualmente?* Entre el III y el IV, dependiendo de la audiencia o de los actores que consideremos. *¿En qué escenario nos gustaría estar y por qué?* Quisiéramos movernos al I. Permítanme justificar brevemente estas afirmaciones.

Sin lugar a dudas, el escenario deseable es el de una oferta heterogénea que emita salidas de información adecuadas a las necesidades de diversos actores, y en particular

a las de los funcionarios del sistema educativo en distintos niveles —desde tomadores de decisiones hasta aquellos directamente vinculados a las labores de gestión en zonas y centros escolares—; pero que también permita dar información adecuada a los actores que interactúan en las escuelas (docentes, alumnos y padres de familia), en relación con sus necesidades. Es deseable, además, atender a otras audiencias (el poder ejecutivo, la sociedad civil organizada y los medios de comunicación, por ejemplo) que siguen con mucho interés lo que sucede en el medio educativo. Estas adaptaciones deben incluir apoyos para interpretar la situación en un determinado momento, así como permitir las comparaciones pertinentes frente a cada uso particular de la información.

Pero este escenario implica no sólo una demanda heterogénea identificada, sino también *activada*, es decir, que use la información porque sabe de su existencia, la reconoce como confiable y pertinente a sus necesidades, puede interpretarla de manera constructiva, y tiene incentivos positivos para utilizarla como evidencia. Todo lo anterior con el fin de sustentar acciones en su contexto particular de actuación.

No se trata de un tema de disponibilidad para impulsar el uso de la información, sino de crear condiciones —mediante acciones efectivas de disseminación y estímulos para la construcción de sentidos— que generen procesos de apropiación por parte de los usuarios. Éste sería el escenario correspondiente a una cultura de la evaluación fuerte por parte de los implicados en la relación.

Sin embargo, debe subrayarse que la creación de esta demanda activa y el desarrollo de los usos adecuados de la información que permitan que la evaluación educativa transite hacia la transformación y mejora del SEN es una tarea central para los responsables de la evaluación, y no depende de la libre iniciativa y buena voluntad de los actores que la utilizarán. €

Referencias

- Ravela, P. (2006). *Para comprender las evaluaciones educativas*. Fichas didácticas. Santiago de Chile: PREAL/Grupo de trabajo sobre estándares y evaluación. Disponible en: <http://goo.gl/RxzLO1>
- Guerrero, P. (1999). *Comparative insights from Colombia, China and Indonesia*. Evaluation Capacity Development. Working paper series No. 5. Washington D. C.: World Bank Operation Evaluation Department.

El desafío de la Reforma en la educación: Observación de la práctica docente en el aula

“Es en el aula donde acontecen los procesos deliberados y sistemáticos de enseñanza y aprendizaje. Si buscamos mejorar la calidad de la educación, tenemos que ver qué hacer y cómo para mejorar la práctica de los docentes”, dice la autora en este texto que aborda los desafíos de la observación de esta práctica y avanza en una propuesta de modelo para su comprensión en el contexto mexicano.

MARGARITA ZORRILLA FIERRO

Consejera de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
margarita.zorrilla@inee.edu.mx



No nos atrevemos a hacer muchas cosas porque son difíciles, pero son difíciles porque no nos atrevemos a hacerlas.

Séneca

1. Introducción

Hacer realidad la Reforma Educativa implica múltiples tareas y acciones. Al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) le corresponde atender las de naturaleza técnica y contribuir a las decisiones necesarias con el fin de que el proceso de la Reforma se desenvuelva de la mejor manera posible para todos los actores implicados a lo largo y ancho del Sistema Educativo Nacional (SEN).

Una de las columnas medulares de la Reforma es la creación del Servicio Profesional Docente (SPD), mediante el cual se establece el mérito como criterio para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia, los cuatro procesos del SPD relacionados con la evaluación, que deben permitir definir el mérito de cada concursante o persona que desempeñe funciones de docencia, dirección o supervisión en los servicios de la educación obligatoria.

Los procesos de evaluación requieren definir los referentes, objetos, métodos e instrumentos. En buena medida, la calidad de las evaluaciones está en función de esas definiciones, que deberán comunicarse con oportunidad a todos los interesados que sean candidatos potenciales.

Los perfiles, parámetros e indicadores que define la autoridad educativa del Gobierno Federal y de las entidades federativas son sometidos a un proceso de validación que lleva a cabo el Instituto. A partir de éstos, se procede al diseño de etapas, métodos e instrumentos que se utilizarán en cada proceso de evaluación.

Esta contribución tratará de los desafíos de la observación de la práctica docente en el aula, esperando aportar elementos para una mayor comprensión.

2. La evaluación del desempeño docente

Al definir el Servicio Profesional Docente (SPD), el artículo 4º, fracción XXXII de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) se refiere a un “conjunto de actividades

y mecanismos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio público educativo y el impulso a la formación continua, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado y sus organismos descentralizados”.

Los procesos del SPD se vinculan con los de la evaluación. Así, los concursos de oposición son para el ingreso y la promoción a puestos con funciones de dirección, supervisión y asesoría técnica-pedagógica. La evaluación del desempeño es el fundamento para las decisiones relacionadas con cierto tipo de promociones, el reconocimiento y la permanencia.

En la LGSPD se definen los elementos que deberán ser considerados para diseñar y llevar a cabo la evaluación del desempeño, específicamente la que se refiere a la función docente.

Artículo 14. Para alcanzar los propósitos del SPD deben desarrollarse perfiles, parámetros e indicadores que sirvan de referente para la buena práctica profesional. Para tal efecto, es necesario que los perfiles, parámetros e indicadores permitan, al menos, lo siguiente:

- I. Contar con un Marco General de una Educación de Calidad y de normalidad mínima en el desarrollo del ciclo escolar y la escuela, cuyo cumplimiento sea obligatorio para las autoridades educativas, organismos descentralizados y miembros del SPD;
- II. Definir los aspectos principales que abarcan las funciones de docencia, dirección y supervisión, respectivamente, incluyendo, en el caso de la función docente, la planeación, el dominio de los contenidos, el ambiente en el aula, las prácticas didácticas, la evaluación y el logro de aprendizaje de los alumnos, la colaboración en la escuela y el diálogo con los padres de familia o tutores;
- III. Identificar características básicas de desempeño del personal del Servicio Profesional Docente en contextos sociales y culturales diversos, para lograr resultados adecuados de aprendizaje y desarrollo de todos en un marco de inclusión;
- IV. Considerar la observancia de los calendarios y el debido aprovechamiento del tiempo escolar, y

Si buscamos mejorar
la calidad de la educación,
tenemos que ver qué hacer y
cómo para mejorar la práctica
de los docentes en cada aula.

- V. Establecer niveles de competencia para cada una de las categorías que definen la labor de quienes realizan las funciones de docencia, dirección y supervisión, a efecto de que dicho personal, las escuelas, las zonas escolares y, en general, los distintos responsables de la educación en el sistema educativo, cuenten con referentes para la mejora continua y el logro de los perfiles, parámetros e indicadores idóneos. Los perfiles, parámetros e indicadores deberán ser revisados periódicamente.

Como se puede advertir, en la fracción II del artículo referido *supra* se establece un conjunto de elementos que caracterizan el quehacer de los docentes. En particular se habla del ambiente en el aula, las prácticas didácticas y la evaluación de los alumnos. Todos estos elementos refieren a la práctica docente. En el siguiente apartado veremos cómo observar eso que llamamos “práctica docente en el aula”.

3. Observación de la práctica docente en el aula

La calidad de la educación es algo que ocurre de manera privilegiada en cada salón de clases. Es ahí y en la escuela donde acontecen los procesos deliberados y sistemáticos de enseñanza y aprendizaje. Por esta razón, si buscamos mejorar la calidad de la educación, tenemos que ver qué hacer y cómo para mejorar la práctica de los docentes en cada aula.

Desde hace varias décadas se han desarrollado técnicas y métodos para observar lo que ocurre en ella. Se han planteado distintos propósitos: el análisis de las interacciones, el uso de recursos didácticos o del tiempo en la sala de clases, y los enfoques didácticos para la enseñanza de distintas materias, entre otros.

Para el caso de la evaluación del desempeño planteada en la LGSPD, en diversos foros se ha dicho que es necesario observar *in situ* lo que ocurre en cada salón de clases; incluso hay voces que afirman que es la única manera de evaluar el desempeño de los docentes.

Pero una cosa es plantear la observación de la práctica docente en el aula como un elemento clave del desempeño del maestro, y otra es llevarla a cabo con mecanismos, protocolos, instrumentos y observadores-evaluadores estandarizados, para evaluar las aulas del casi millón y medio de docentes que laboran en la educación obligatoria mexicana —básica y media superior—. Y este tema es aún más complejo, pues cabe preguntarse lo siguiente: ¿Qué observar de la práctica docente en el aula? ¿Con qué propósito? ¿Para qué? ¿Cómo? ¿Por cuánto tiempo? ¿Cuántas veces?

He consultado a varios docentes, directivos y supervisores, y en síntesis me han dicho que hay que focalizar la observación de la práctica docente en el aula en aquello que es *esencial*. La clave de lo que ahí acontece tiene que ver con las interacciones entre los propios alumnos, entre éstos y el docente; y con el conocimiento, los recursos y los materiales para desarrollar las distintas actividades.

Dicho de esta forma, observar la práctica docente en el aula y valorar su calidad parece una tarea simple. Nada más lejos de esto. Dicha práctica es una tarea compleja, es un arte que combina conocimientos distintos, intuiciones, capacidades, actitudes y valores. Por ello...

4. Planteamientos metodológicos para la observación de la práctica docente en el aula

Para tener una idea de cómo se podría construir un modelo de observación de la práctica docente en el aula, comentaré dos planteamientos metodológicos que se están llevando a cabo. Quiero señalar enfáticamente que no son los únicos, pero serán de utilidad para mostrar lo que es posible hacer.

El primero se conoce como el sistema Stallings, por su autora, la profesora Jane Stallings de la Universidad de Vanderbilt, en Estados Unidos. Fue desarrollado en la

La clave de lo que ahí acontece tiene que ver con las interacciones entre los propios alumnos, entre éstos y el docente; y con el conocimiento, los recursos y los materiales para desarrollar las distintas actividades. Dicho de esta forma, observar la práctica docente en el aula y valorar su calidad parece una tarea simple. Nada más lejos de esto.

década de los setenta del siglo xx y se ha utilizado fundamentalmente para medir el uso del tiempo en el aula de educación primaria o secundaria durante una clase impartida por el docente. También ha sido aplicado para medir los recursos utilizados por éste, sus alumnos o por ambos. Recientemente se reavivó su implementación tras unas investigaciones realizadas por expertos de educación del Banco Mundial.

En la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF) se incorporó el sistema Stallings para ser aplicado por los supervisores escolares, quienes empezaron a visitar los salones de clase bajo esa encomienda. En el documento titulado *Observaciones en el salón de clase a partir del sistema de observación Stallings. Manual y Guía del usuario* (2011),¹ se puede consultar información valiosa sobre este sistema y cómo fue utilizado por la supervisión escolar en escuelas primarias de la AFSEDF.

El sistema Stallings de observación de la práctica docente en el aula sirve para ciertos propósitos, mas no para otros. Su foco está colocado en el tiempo destinado a la enseñanza. Sin duda a un docente le será de utilidad conocer cómo distribuye el tiempo de una sesión de clase, a qué le da énfasis, en qué aspecto requiere poner mayor atención y cuestiones similares. Dependiendo de cómo se sistematice la observación, los responsables de la administración

de los centros escolares podrán tomar medidas de política escolar que incrementen o favorezcan la eficacia del tiempo destinado a la enseñanza.

Más recientemente se ha desarrollado otro sistema de observación de la práctica docente en el aula, denominado *Classroom Assessment Scoring System* (CLASS, por sus siglas en inglés). Éste tiene el propósito de medir la calidad de las interacciones en la sala de clase para orientar el mejoramiento de la práctica docente, y se estructura en tres dimensiones que se definen de la siguiente manera:

- a) apoyo emocional: clima en el aula (relaciones interpersonales), sensibilidad del docente y consideración hacia la perspectiva de los alumnos;
- b) organización del aula: manejo de la conducta, productividad (aprovechamiento del tiempo en el salón de clases) y estrategias didácticas para la enseñanza;
- c) apoyo pedagógico: desarrollo de conceptos, calidad de la retroalimentación y utilización importante del lenguaje (comunicación, ampliación de explicaciones, lenguaje avanzado).

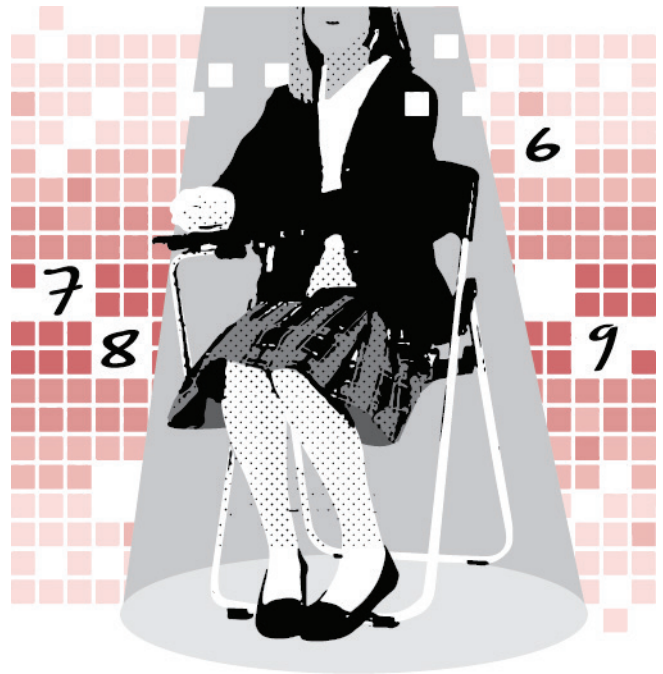
A su vez, para cada una de estas categorías se definen y construyen indicadores, mismos que se encuentran en un instrumento denominado *Guía*. En ésta, el observador (entrenado y certificado) cualifica los indicadores por medio de una escala de siete posiciones (donde 1 es lo más bajo y 7 es lo más alto). Al finalizar la observación —para la cual hay reglas establecidas—, se puede contar con una imagen global de lo que acontece en un aula de clase.

Como se puede apreciar, tanto Stallings como CLASS tienen propósitos específicos; ambos cuentan con un manual, instrumentos y protocolos para llevar a cabo la observación y sistematizar la información.

Con esta sencilla descripción y con lo expresado en los puntos anteriores podemos dar cuenta de lo que significa la práctica docente y su observación.

5. Construyendo una propuesta de observación de la práctica docente en el aula

En México, como en muchos otros países, estamos preocupados por mejorar la eficacia de los docentes por medio del mejoramiento de su práctica. Como tenemos que avanzar



de la preocupación a ocuparnos del asunto, actualmente desarrollamos una propuesta de observación de la práctica docente en el aula que busca considerar los siguientes elementos:

- a) la naturaleza de la observación de la práctica docente es estrictamente formativa. Debe ser utilizada sólo para mejorar dicha práctica;
- b) retroalimentación inmediata al docente;
- c) desarrollo de un modelo mexicano adecuado a nuestras condiciones culturales y a las del sistema educativo;
- d) diversificación del modelo para observar la práctica de docentes de educación preescolar, primaria, secundaria y bachillerato;
- e) utilizable por los tutores de los docentes de nuevo ingreso al SPD, por los asesores técnico-pedagógicos y por quienes ejerzan funciones de dirección o supervisión.

En este afán nos encontramos trabajando un equipo de personas motivadas por construir una alternativa en el ámbito expuesto, buscando que sea de gran valía para los actores del sistema educativo mexicano.

El camino por recorrer es largo y exige paciencia, conocimiento y mucho tesón para llevar a cabo una propuesta como la que aquí esbozamos. €

1 Manual de observación Stallings: <http://goo.gl/CZ6syF>

Un compendio vital

Editado en 1969, *Evaluación en la escuela primaria*, de Raúl Contreras Ferto (Apazapan, Veracruz, 1912 – Xico, Veracruz, 2008), destaca por la claridad, visión y permanencia de sus temas.

Si bien han transcurrido ya cuatro décadas y media de su publicación, es innegable la actualidad de la obra, quizá porque su autor fue un hombre que recorrió múltiples veredas del territorio de la educación: estudiante normalista y, al paso de los años, director de escuela normal; docente; egresado de la Universidad Obrera; coautor de libros didácticos, autor de la *Guía para el conocimiento individual de los escolares*, editor de la revista *Didáctica* y promotor permanente de la publicación de textos de alumnos y maestros; fundador de escuelas y agrupaciones como la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios, en la Ciudad de México, y de los Centros de Iniciación Pedagógica, en Veracruz; funcionario estatal y federal, y autor.

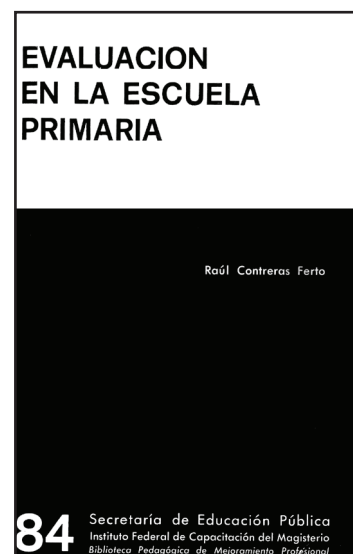
En su columna sobre el fallecimiento de Raúl Contreras Ferto, Guillermo H. Zúñiga Martínez narró:¹

El profesor normalista Wilfrido Sánchez Márquez, se acercó a la familia y le pidió permiso para hacer uso de la palabra. Con voz emocionada señaló que Contreras Ferto fue uno de los últimos grandes maestros del pueblo y en forma lacónica manifestó su sentir por la pérdida de tan distinguido mentor. Recordó que

siendo él muy joven, había tenido la oportunidad de leer los trabajos del educador y después tuvo que esperar veinte años para poder conocerlo, tratarlo y seguir abrevando de su persona más conocimientos y experiencias pedagógicas.

Durante el primer capítulo de este tomo editado por Ediciones Oasis y publicado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, Contreras Ferto explica la necesidad de evaluar por parte de los maestros, los directores de escuela, los inspectores escolares y los órganos oficiales y asegura que “A los órganos oficiales encargados de dirigir los servicios educativos, les resulta imposterable la necesidad de evaluar”. Describiendo sus razones en cinco puntos, de los cuales rescatamos los siguientes:

1. Deben elaborar instructivos para realizar la evaluación de la enseñanza en forma gradual y natural a través del año escolar [...] evitar el énfasis muy marcado, de dar una significación exagerada a los exámenes de fin de cursos.
2. Están obligados a ponderar los resultados generales de la aplicación del programa escolar, para basar en esas reflexiones el trabajo de orientación con el cual abatir las deficiencias observadas.



3. Es indispensable que promuevan la investigación psicopedagógica, destinada a formular las normas de calificaciones necesarias para el conocimiento individual de los alumnos.
4. Deben evaluar todos los factores que intervienen en la acción docente, tomando en cuenta que la escuela es una totalidad integrada por [...] alumnos, maestros, padres de familia, y la comunidad.

A través de este compendio de las grandes preocupaciones y respuestas que a lo largo de su vida protagonizó Raúl Contreras Ferto, centradas en el qué y cómo evaluar la educación, esta “Anticuaria” de la *Gaceta* toma evidencia de la historia y da cuenta de que en los libros que huelen a muchos años, queda escrito un trayecto del cual podemos aprender.

¹ “Raúl Contreras Ferto”, columna de Guillermo H. Zúñiga Martínez, en: *Diario de Xalapa*, 9 de junio de 2008.



DERECHO A LA EDUCACIÓN Y

INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (INEE): anhelo y razón de ser

Evaluación en el contexto de la Reforma Educativa: evaluación integral sobre la totalidad del Sistema Educativo Nacional, además de los aprendizajes.

Mandato:

“Todo individuo tiene derecho a recibir educación” (Art. 3º, CPEUM).

“Todo individuo tiene derecho a recibir una educación de calidad” (Art. 2º, LGE).

“Se deberá promover, respetar y garantizar el derecho de los educandos a recibir educación de calidad, con fundamento en el interés superior de la niñez (Art. 2º, LINEE).

Objetivo: avanzar en la protección, el respeto, la promoción y la garantía del cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos.

Estrategia: evaluar el grado de cumplimiento del derecho al acceso, permanencia y logro de aprendizajes relevantes de todas las niñas, niños y adolescentes en el país.

Propósito: ser insumo clave para la mejora de la educación, la fundamentación y construcción de directrices, y la orientación de la toma de decisiones de las autoridades educativas.

Principios definidos por el INEE para orientar su actuación en materia de evaluación educativa:

- propósito de la evaluación centrado en la mejora educativa;
- orientación de las decisiones de política derivadas de la evaluación hacia el logro de una mayor equidad;
- desarrollo de evaluaciones justas, cuyos resultados sean utilizados de manera coherente con los propósitos para los que fueron creadas;
- reconocimiento, valoración y atención de la diversidad en el planteamiento del objeto, propósito e interpretación de los resultados de la evaluación; y
- participación y diálogo continuo con los actores clave involucrados en el proceso de evaluación.



EL ESTADO: garante del derecho a la educación de calidad

Sustento legal: “El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (Art. 3º, CPEUM).

Titulares del derecho

a la educación: “Son niñas y niños los menores de doce años, y adolescentes las personas de entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad” (Art. 5º, LGDNNA).

Debido a que este derecho no prescribe con la edad, también los adultos son titulares del derecho a la educación.

Titulares de obligaciones del cumplimiento del derecho a la educación:

Instituciones del Estado mexicano (en sus tres órdenes de gobierno), padres y madres de familia,

organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial y comunidad.

Instrumento: Política Nacional de Evaluación Educativa (PNEE).

Componentes de la calidad educativa:

La educación que imparta el Estado “será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad” (Art. 8º, fracc. IV, LGE).

Cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia (Art. 5º, fracc. III, LINEE).

EVALUACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

Gráficos: VLA

ATRIBUCIONES DEL INEE:

contribución a la mejora del quehacer educativo

- evaluación de los aprendizajes, escuelas, docentes, currículo, materiales, políticas y programas educativos;
- regulación de los procesos y difusión de los resultados de las evaluaciones;
- generación de sistemas de información;
- asesoría técnica para fortalecer capacidades locales;
- emisión de directrices para la mejora de la calidad y la equidad educativas;
- coordinación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE); y
- formulación de una Política Nacional de Evaluación Educativa (PNEE), en coordinación con las autoridades educativas.

FUENTES:

Elaboración propia con base en: Decreto de Reforma al artículo 3º constitucional, Diario Oficial de la Federación (DOF), 26.02.2013; Ley General de Educación (LGE), DOF, 11.10.2013; Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), DOF, 11.10.2013; Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), DOF, 4.12.2014.

PLANEA: Participación de diferentes actores educativos en la evaluación de los resultados

A partir de la Reforma Educativa, la evaluación del logro de los estudiantes de educación básica y media superior en México dio un giro. ENLACE y EXCALE dan paso a PLANEA, que propone la participación de diversos actores educativos en el análisis de resultados. Este texto presenta las modalidades de aplicación del plan y reflexiona sobre sus retos.

ANDRÉS SÁNCHEZ MOGUEL¹

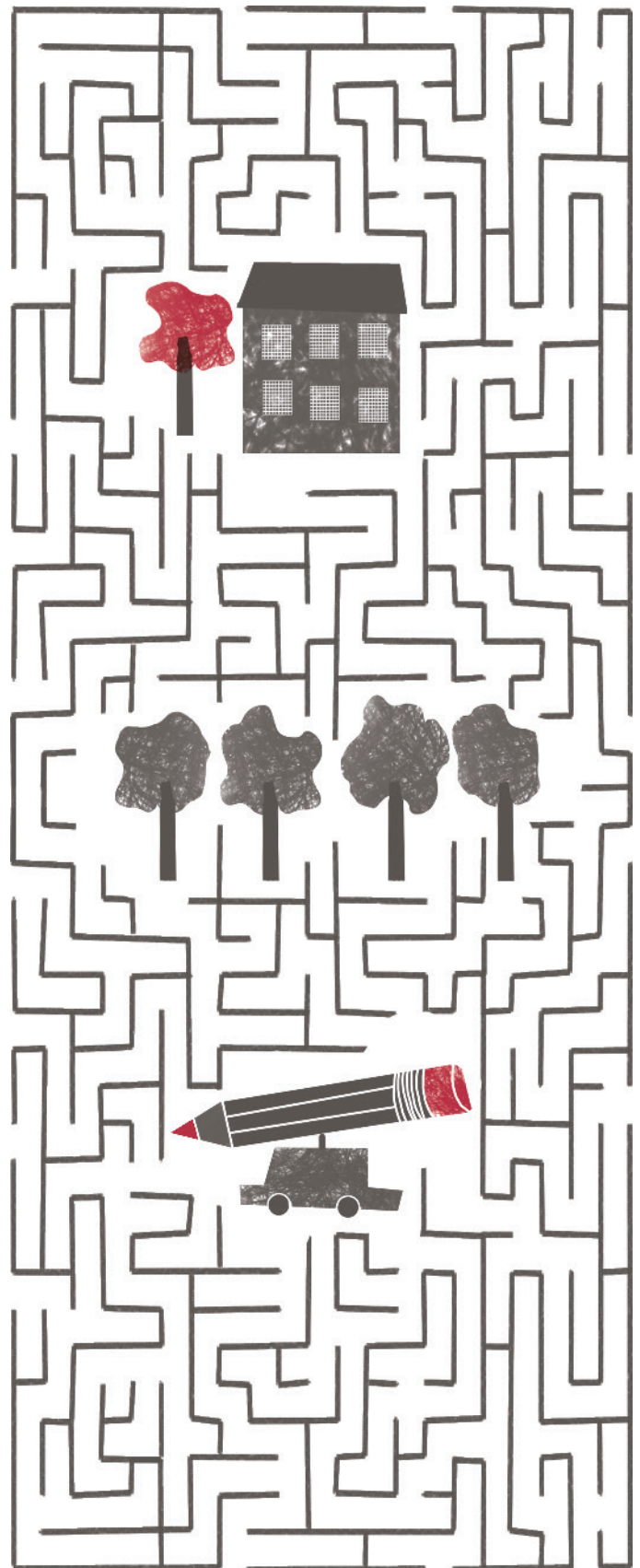
Director General de Evaluación de Resultados Educativos de la Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional del INEE

andres.sanchez@inee.edu.mx

A principios de 2015, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) dio a conocer el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), que incluye un conjunto de pruebas para el alumnado de educación básica y media superior, con el fin de obtener resultados que se utilicen para la mejora educativa.

Características de las actividades de evaluación

Un buen punto de partida es recordar las principales características asociadas a la evaluación. Preskill y Russ-Eft (2004) mencionan que varias definiciones coinciden en que ésta es un proceso sistemático, planeado, con propósitos definidos; implica recolección de datos; aumenta el conocimiento y mejora la toma de decisiones a partir de



juicios de valor sobre lo que se evalúa; y tiene un sentido de utilidad, implícito o explícito, para comprender lo que hacemos y sus efectos en la realidad.²

Aterrizando estas características en el contexto específico de PLANEA, es claro que la aplicación de pruebas (recolección de datos), el análisis de los resultados y su publicación no conforman un proceso completo de evaluación. La actividad central se encuentra en los juicios de valor que se hacen a partir de los datos; y su sentido se alcanza cuando aumenta nuestra comprensión del fenómeno educativo y se promueve la mejora. Los juicios de valor en este proceso no tienen por qué ser centralizados. PLANEA requiere la participación de diferentes actores educativos, como se expresa en uno de los principios con los que el INEE orienta su actividad institucional: “La evaluación se define con la participación de la sociedad y, de manera especial, de actores del sistema educativo (autoridades educativas, escolares y docentes)”³

Propósitos de PLANEA

PLANEA tiene como propósito general conocer la medida en que los estudiantes logran un conjunto de aprendizajes esenciales en los distintos niveles de la educación obligatoria. Éstos son sus objetivos específicos:

- a) informar a la sociedad sobre el estado que guarda la educación, en términos del logro de aprendizaje de sus estudiantes;
- b) aportar información relevante y utilizable para el monitoreo, la planeación, programación y operación del sistema educativo y sus centros escolares;
- c) ofrecer información contextualizada⁴ para la mejora de los procesos de enseñanza en los centros escolares;
- d) contribuir al desarrollo de directrices para la mejora educativa con información relevante sobre los resultados educativos y sus contextos.⁵

Modalidades de aplicación

- a) **Evaluación referida al Sistema Educativo Nacional.**⁶ Utiliza instrumentos que se aplican a muestras representativas de estudiantes de los grados terminales de la educación básica, en ciclos de cuatro años,⁷ que permiten evaluar una cantidad amplia de aprendizajes clave del currículo. Esta frecuencia es

La actividad central se encuentra en los juicios de valor que se hacen a partir de los datos; y su sentido se alcanza cuando aumenta nuestra comprensión del fenómeno educativo y se promueve la mejora.

suficiente para monitorear cambios en el nivel del sistema educativo, que no suelen darse en plazos cortos. Aportan a las autoridades educativas (AE) información relevante para el monitoreo, planeación, programación y operación del sistema educativo y dan cuenta a la sociedad del estado de la educación. El INEE pondrá a disposición de las autoridades educativas y del público en general reportes e informes de resultados nacionales y estatales presentados de manera contextualizada.

- b) **Evaluación referida a los centros escolares.** Los instrumentos utilizados evalúan una cantidad reducida de aprendizajes clave del currículo y serán aplicados anualmente por la Secretaría de Educación Pública (SEP) en coordinación con las autoridades educativas estatales en todas las escuelas del país, para los grados terminales de primaria, secundaria y educación media superior. Además de aportar información a las AE, como en el caso anterior, ofrecen información para mejorar los procesos de enseñanza en los centros escolares (CE). Cada escuela recibirá el reporte de sus resultados acompañado de los elementos necesarios que permitan contextualizarlos adecuadamente.
- c) **Evaluación diagnóstica censal.** Los instrumentos se entregarán a los docentes de cuarto grado de primaria al inicio del curso, para su aplicación y análisis de

resultados a partir de una guía, con el fin de que los utilicen como elementos para planificar el trabajo en el aula. Proporcionan información para la mejora de los procesos de enseñanza en los CE y, a diferencia de las modalidades anteriores, ponen en manos de los docentes el control de la tarea evaluativa (recolección de datos, análisis, emisión de juicios de valor contextualizados y uso de resultados para la planeación pedagógica).

Actores en la reflexión y uso de los resultados de PLANEA

Está previsto que diferentes interlocutores participen en la emisión de juicios de valor, análisis y reflexión en torno a los resultados de PLANEA. Enmarcando estas actividades en los Modelos de Utilización del Conocimiento,⁸ se considera la necesidad de convertir la información resultante en conocimiento, diseminándolo entre quienes pueden aprovecharlo para llevar a cabo acciones concretas de mejora educativa, acto que no puede concebirse como una simple transferencia de información, sino como un trabajo socializado de análisis de los resultados.

PLANEA se ha diseñado en el contexto de un nuevo marco legal para el INEE y otros actores educativos, que institucionaliza canales de comunicación directa y constante con las autoridades educativas federales, estatales y otros participantes del proceso educativo, así como de los sectores social, público y privado. Están previstos algunos mecanismos de difusión y reflexión de los resultados.

Siguiendo a Paul Hood, planteamos una serie de preguntas cuyas respuestas nos ayudan a describir diferencias y retos en diseminación, comprensión y uso de los resultados en las modalidades de PLANEA (ver tabla 1).

Comentarios finales

Cuando hablamos de diseminar los resultados de las evaluaciones, asumimos que la instrumentación de PLANEA tiene características técnicas que aseguran la calidad de la información. Hay una serie de procesos incluidos en este plan que buscan controlar la distorsión de resultados —especialmente la inflación de los mismos—, que incluyen las declaraciones enfáticas que se han hecho con respecto a que éstos no deben utilizarse para evaluar a los profesores ni a las escuelas. La información obtenida debe contribuir a una reflexión seria e informada para apoyar la instrumentación

Enmarcando estas actividades en los Modelos de Utilización del Conocimiento se considera la necesidad de convertir la información resultante en conocimiento, diseminándolo entre quienes pueden aprovecharlo para llevar a cabo acciones concretas de mejora educativa.

de acciones de mejora (y no para la búsqueda de culpables); el diseño de protocolos específicos para la aplicación de las pruebas y supervisión de las aplicaciones para la verificación estadística de la consistencia de los resultados.

Una tentación ante ejercicios de evaluación como PLANEA es desarrollar *rankings* de escuelas. Desde nuestra perspectiva, éstos aportan poco a la mejora y tienden a eclipsar análisis más enriquecidos, como los que pueden desarrollar las comunidades escolares al dialogar en torno a sus resultados, dándoles significado, y construyendo propuestas claras, pertinentes en su contexto, para apoyar el aprendizaje de sus alumnos, que es, al final, el centro de todo esto. €

- 1 El autor agradece a Mariana Zúñiga García y Carolina Cárdenas Camacho, ambas de la Dirección General de Evaluación de Resultados Educativos de la UESEN, quienes ayudaron a revisar este texto.
- 2 Preskill, H., Russ-Eft, D. (2004). *Overview of Evaluation. En: Building Evaluation Capacity*. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- 3 Schmelkes, S. (2014). *Reunión Anual de Evaluación 2014. Cinco principios del INEE*.
- 4 En PLANEA, *contextualizar* es caracterizar las circunstancias que rodean el aprendizaje, para entender mejor el significado de los resultados.
- 5 El lector perspicaz notará que este propósito de PLANEA no se considera posteriormente en el texto. El propósito de contribuir al desarrollo de directrices para la mejora educativa se diferencia de los anteriores al menos en: *a)* los usuarios de la información son parte del mismo INEE, ejerciendo las atribuciones de ley para emitir directrices que contribuyan a las decisiones para mejorar la calidad y la equidad de la educación (artículo 47 de la Ley del INEE); y *b)* la información sobre resultados educativos

Tabla 1. Modalidades de PLANEA. Tipos de evaluación

	Referida al Sistema Educativo Nacional	Referida a los centros escolares	Diagnóstica censal
¿De qué índole es la información que se quiere utilizar?	Actualización cada cuatro años. Agregada en el nivel nacional, el estatal y por grandes estratos escolares.	Actualización anual. La unidad de análisis es el centro escolar.	Actualización anual. Puede agregarse en el nivel de grupo escolar o desagregarse por alumno.
¿Quiénes son los usuarios principales de esta información?	Autoridades educativas nacionales y estatales.	Comunidad escolar, supervisores escolares y autoridades municipales.	Docentes frente a grupo y comunidad escolar.
¿Qué sabemos o asumimos sobre estos usuarios?	Deben tomar decisiones en el nivel macro de política educativa e identificar subpoblaciones que alcanzan menores resultados.	Deben incorporar la información a lo que saben sobre su escuela y reflexionar sobre los resultados en su contexto. Requieren habilidades para el análisis de esta información.	Deben considerar la información que ellos mismos producen con esta evaluación como un insumo para la planeación del trabajo en el aula. Requieren habilidades para el análisis de esta información.
¿Cuáles son los propósitos de su uso y qué resultados se buscan?	Que la toma de decisiones se base en evidencias.	Propiciar la reflexión y el diálogo de la comunidad escolar sobre sus circunstancias y su relación con los aprendizajes, para desarrollar estrategias de mejora situadas en su contexto.	Ofrecer un panorama de los aprendizajes que los alumnos que inician el curso deben haber adquirido, e identificar los que no tienen, para buscar estrategias remediales.
¿Qué debemos saber sobre el contexto de esta información?	Las variables de contexto que se asocian en mayor medida con los resultados.	La información explícita que se ofrece debe incorporarse con la información tácita que la comunidad escolar posee, para extraer significado y posibilitar su uso. ⁹	El docente deberá distinguir cuando el grupo en general, o los alumnos en particular, requieran adquirir conocimientos que se supondrían aprendidos.
¿Qué implicaciones tienen las respuestas a las preguntas anteriores para mejorar la utilización de los resultados?	Además de entregar información oportuna a los tomadores de decisiones, el INEE deberá desarrollar un diálogo sistemático con ellos para alcanzar comprensiones comunes que faciliten el desarrollo de acciones conjuntas y coherentes.	La SEP debe otorgar apoyos y materiales de divulgación de calidad a la comunidad escolar para posibilitar el análisis de los resultados. El INEE deberá dar seguimiento al uso de la información presentada y proponer los cambios necesarios a los reportes para ajustar la información que se entrega a las escuelas.	Los docentes deben recibir por parte de la SEP información clara y detallada sobre los instrumentos diagnósticos, su aplicación, el análisis de los resultados, y la obtención de información útil. El INEE deberá monitorear este ejercicio y proponer ajustes. Cuando el ejercicio resulte afortunado, podría extenderse a otros grados escolares o asignaturas. Esta modalidad podría sentar las bases para mejorar las capacidades de los profesores en el diseño y aplicación de estrategias de evaluación formativa, pues la evaluación que lleva a cabo el docente con sus alumnos es insustituible.

Fuente: Elaboración propia, DGERE-UIESEN.

con posibilidad de usarse para este propósito corresponde a cualquiera de los niveles de desagregación mencionados, y requiere integrarse con otras fuentes de información del Instituto, con evaluaciones locales, y con estudios relativos a los componentes y resultados del SEN. La complejidad de esta tarea rebasa las posibilidades de reflexión en este espacio.

- 6 “Debido a que las evaluaciones muestrales evalúan un conjunto amplio de contenidos del currículo, llevan un *diseño matricial*, en el que cada alumno evaluado contesta sólo un subconjunto del total de reactivos que integran la evaluación, lo que permite conocer qué saben de ese amplio conjunto de contenidos” (Andrade, E. *et al.* (2015). Diseño muestral de Planea. Documento interno. INEE).
- 7 La incorporación de grados para esta modalidad de evaluación será escalonada: en 2015 se aplicará a sexto de primaria y tercero

de secundaria; su segunda aplicación se llevará a cabo en 2019. En 2017 se aplicará a tercero de preescolar y último grado de educación media superior; su segunda aplicación será en 2021. Para esta modalidad se evalúan los grados terminales de cada nivel porque aportan suficiente información para la evaluación del sistema educativo en su conjunto.

- 8 Los modelos de utilización del conocimiento (*Knowledge Utilization*) son estructuras teóricas que buscan comprender mejor la relación entre producción del conocimiento, su transferencia y su uso. Cfr. Hood, P. (2002). *Perspectives on Knowledge Utilization in Education*. WestEd.
- 9 Se refiere a la “espiral de conocimiento” y las nociones de conocimiento explícito y tácito propuestas por Nonaka (1994) en su texto *A dynamic theory of organizational knowledge creation in Organization Science*. Vol. 5. No. 1, 14-37.

La evaluación del currículo

Reformar la educación conlleva, de manera indispensable, a pensar en los planes y programas educativos de los niveles involucrados. ¿Es posible abordar la evaluación del currículo para la educación básica y media superior en México desde una perspectiva del derecho a la educación?

REBECA REYNOSO ANGULO

Directora de Evaluación de Contenidos y Métodos Educativos
rreynoso@inee.edu.mx

RAQUEL AHUJA SÁNCHEZ

Directora General de Evaluación de la Oferta Educativa
rahuja@inee.edu.mx

Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional del INEE

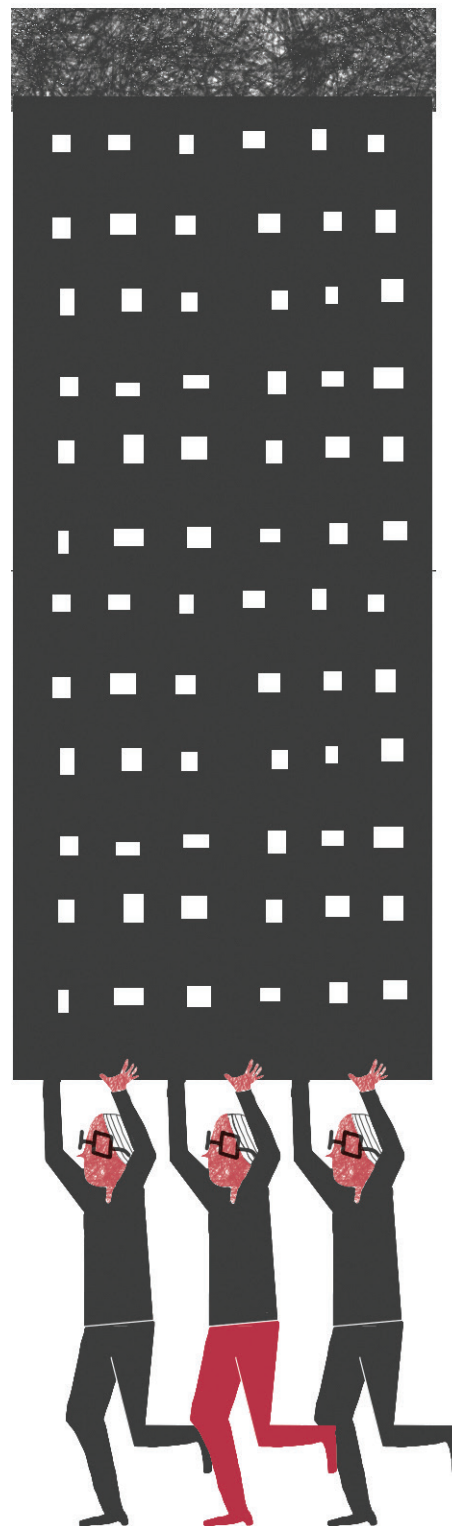
Cuando se habla de la situación que atraviesa la educación, suelen ubicarse en el centro del debate los resultados de aprendizaje de los estudiantes; sin embargo, un factor determinante para una educación de calidad lo constituyen las propias prescripciones curriculares. Al ser el currículo uno de los principales marcos que permiten fundamentar y articular las condiciones institucionales de funcionamiento de las escuelas y del sistema (Gimeno, 2007), así como un componente que suele ser objeto de reforma cuando se busca mejorar la oferta educativa, es relevante evaluarlo para identificar aquellos aspectos que, desde su diseño, propician o dificultan garantizar el derecho a una educación de calidad para todos.

Entre los retos que enfrenta el Sistema Educativo Nacional (SEN) está el tomar decisiones relativas a los aprendizajes que se quieren promover en la educación escolar para que los individuos alcancen su desarrollo personal y participen en la sociedad de la cual forman parte. En el currículo se explicitan formalmente estos aprendizajes, así como las orientaciones que habrán de guiar el proceso educativo (Coll y Martín, 2006).

La experiencia de México en el campo de la evaluación curricular está fundamentalmente centrada en educación superior, mediante la acreditación de programas académicos. Recientemente, en educación media superior, en el marco del Sistema Nacional de Bachillerato se ha impulsado la evaluación institucional, también con fines



Conoce la Red de Evaluadores sobre Currículo del INEE:
<http://goo.gl/d8mQVK>



de acreditación. En ella se establece como uno de los criterios la adopción del Marco Curricular Común, vigente desde 2008. En educación básica, si bien hay esfuerzos aislados, no existe una política instalada al respecto. La Secretaría de Educación Pública (SEP) ha llevado a cabo evaluaciones internas para monitorear el avance de las reformas curriculares, ha dictaminado libros de texto para garantizar su alineación a los planes y programas, y ha solicitado a instancias externas —tanto nacionales como extranjeras— evaluaciones sobre el currículo con distintos niveles de profundidad, para apoyar la toma de decisiones. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido sistemáticos.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) ha evaluado, entre otros aspectos, los resultados de aprendizaje, y con ello ha mostrado lo que los alumnos aprenden del currículo; pero hasta ahora no se habían desarrollado evaluaciones centrando la mirada en él. A partir de 2014, estas evaluaciones se han incorporado al trabajo del INEE a través de la Dirección de Evaluación de Contenidos y Métodos Educativos de la Dirección General de Evaluación de la Oferta Educativa (DGEOE). Estos instrumentos se enfocan en la relevancia y pertinencia de los contenidos de los planes y programas, y de aquellos que se trabajan en las aulas, de las prácticas educativas que ocurren en el tramo de la educación obligatoria, y de las opiniones que distintos actores tienen al respecto.

¿Por qué evaluar el currículo?

El artículo 3° constitucional señala que el centro de la educación es el logro de los aprendizajes de los estudiantes,

Evaluar la calidad del currículo desde su diseño implica que los fundamentos del plan o los programas, los contenidos curriculares y las formas de enseñanza y de aprendizaje, así como las de evaluación, respondan a las características y necesidades de los alumnos.

y que la escuela tiene sentido en la medida en que éstos aprenden. Reconoce que garantizar la calidad en la educación obligatoria implica que los materiales y métodos educativos —entre otros componentes— aseguren el máximo logro de los educandos y que no sólo tiene que ver con los resultados de aprendizaje, sino con lo que sucede en la escuela. La Ley General de Educación (LGE), por su parte, establece en su artículo 10° que uno de los componentes del SEN son los planes, programas y materiales educativos.

Por otro lado, dos ejes guían las evaluaciones del INEE: el cumplimiento del derecho a la educación, que es un mandato consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y el concepto de calidad educativa.

Un modelo para evaluar la calidad del currículo desde la perspectiva del derecho a la educación

El modelo del derecho a la educación de Tomasevski (2004) está conformado por cuatro elementos: asequibilidad (disponibilidad), accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad. Poder decir en qué medida una propuesta curricular contribuye al cumplimiento del derecho a la educación implica aportar elementos sobre la *adaptabilidad* del currículo, es decir, sobre las posibilidades del personal docente y las escuelas para adecuar contenidos y formas según las características y el contexto del alumnado; en otras palabras, que lo que se ofrezca sea pertinente y relevante para quienes asisten a las aulas. Implica también dar cuenta de la *aceptabilidad* del currículo, es decir, de las posibilidades de que los alumnos se sientan protagonistas de su aprendizaje y parte de su escuela, y de que lo que incluya el currículo sea visto como algo que les pertenece, que se relaciona con sus intereses y que consideran útil para su vida actual y futura.

Con respecto a la calidad educativa, y de acuerdo con el artículo 5° de su Ley, el INEE la concibe como “la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia”. En este sentido, evaluar la calidad del currículo desde su diseño implica dar cuenta de su *pertinencia*, es decir, de que los fundamentos del plan o los programas, los contenidos curriculares y las formas de enseñanza y de aprendizaje o las metodologías propuestas, así como las formas de evaluación, respondan a las características y

necesidades de los alumnos; de su *relevancia*, en cuanto a que los propósitos y contenidos de enseñanza satisfagan las necesidades sociales; de su *suficiencia*, en cuanto a si lo propuesto es lo que se requiere para lograr los propósitos e intenciones educativos; de la *equidad* que promueve, es decir, qué tanto reconoce y atiende las desigualdades debidas a condiciones personales o sociales de los educandos; de su *eficiencia*, que los recursos, el tiempo y las formas de trabajo y de evaluación previstas sean los adecuados para alcanzar los propósitos; de su *eficacia*, que la propuesta en su conjunto permita alcanzar logros de aprendizaje, y de su *impacto*, es decir, si la propuesta curricular posibilita aprendizajes duraderos para que los individuos se desarrollen en diferentes ámbitos de su vida: familiar, laboral, individual, social y de ciudadanía.

Además, las evaluaciones curriculares buscan dar cuenta de la *consistencia* y *congruencia* de la propuesta, es decir, señalar si en los elementos que articulan el currículo convergen, permanecen y se relacionan los conceptos centrales (por ejemplo, la noción de aprendizaje, el desarrollo epistemológico de la disciplina o el enfoque didáctico) y si están encaminados al logro de los propósitos educativos en cada espacio curricular y en relación con otras asignaturas del plan de estudios. Estos elementos son clave para una adecuada implementación.

Si se asume el currículo como un elemento articulador de la práctica educativa y referente clave para la toma de decisiones sobre elementos y recursos en las escuelas (plantilla docente, distribución del tiempo, recursos didácticos, infraestructura, por mencionar

La evaluación del currículo que está impulsando el INEE considera un modelo flexible que reconozca todas las dimensiones: diseño curricular, implementación e impacto.

algunos), porque éstas —específicamente las aulas— articulan su quehacer a partir de las intenciones educativas esbozadas en los planes y programas de estudio (Díaz-Barriga, 2003), entonces su evaluación es fundamental para conocer lo que ocurre en la escuela y construir propuestas de mejora. Mirar lo que se enseña en las aulas, identificar las propuestas que se desarrollan en la búsqueda del aprendizaje de los alumnos, reconocer las formas en que las propuestas curriculares se concretan aporta información central para hablar de la pertinencia y relevancia de la educación. Las opiniones de alumnos, profesores, directivos y padres de familia sobre lo que se propone que se aprenda y lo que de hecho se aprende en la escuela permiten apreciar si la educación responde a las necesidades e intereses de quienes asisten a ella.

Pero el currículo implica tener claridad sobre las intenciones educativas y la necesidad de articular los saberes fundamentales y la metodología para alcanzarlos.

La consideración a esta relación entre el contenido y las formas de enseñanza impacta necesariamente en otros elementos que recrean el trabajo didáctico y lleva a tomar decisiones

sobre qué conocimientos promueven la asimilación de información o cuáles son fundamentales para desarrollar el pensamiento de los alumnos. También implica la búsqueda de situaciones educativas determinadas que promuevan un tipo de aprendizaje a partir de la enseñanza que se recibe. Seleccionar ciertos contenidos y formas de abordarlos lleva implícita una concepción sobre los sujetos de la educación y su intervención en el proceso; la valoración durante el trabajo pedagógico; el tipo de recursos y los materiales necesarios (Díaz-Barriga, 2013). Estos elementos curriculares no sólo se prescriben desde el sistema educativo, sino en la interacción de los diferentes espacios de intervención educativa, principalmente en el aula.

Currículo: ¿hacia dónde orientar su evaluación?

La evaluación del currículo que está impulsando el INEE considera un modelo flexible que reconozca todas las dimensiones: diseño curricular, implementación e impacto. Esto implica que se diseñen modelos *ad hoc* para responder a preguntas de evaluación y necesidades de información específica. El referente clave para la construcción de ese modelo es el derecho a la educación de calidad; toda evaluación debe contribuir a dar cuenta de su cumplimiento.

El diseño curricular es concebido como un proceso de representación de los ideales en torno a la educación, sus fundamentos, propósitos, organización, contenidos y formas de abordarlos, así como la evaluación del aprendizaje. Evaluar el diseño curricular implica considerar no sólo el plan y los programas de estudio para

cada nivel educativo —lo cual incluye los espacios curriculares de cada grado—, sino también los marcos curriculares para cada tipo educativo, para atender poblaciones específicas, así como los materiales que se desprenden de los mismos y que posibilitan la implementación en contextos diversos.

El INEE ha iniciado una línea de evaluación sobre el diseño curricular que considera dos tipos de estudios: *a)* por campo formativo, para toda la educación obligatoria, y de los cuales se están llevando a cabo dos, el correspondiente a Ciencias Naturales y el de Matemáticas, comparando las materias con las propuestas curriculares de otros países, y *b)* estudios generales sobre fundamentos y orientaciones pedagógicas, uno de los cuales inició recientemente.

La segunda dimensión que hay que considerar es la puesta en acción del currículo formal, lo que ha sido denominado currículo operativo o implementado (Posner, 2005). Interesa dar cuenta de las interacciones entre los docentes y los alumnos que permitan identificar qué y cómo se enseña y se aprende en el aula, para establecer su relación con el currículo formal; valorar si las experiencias de aprendizaje son de calidad y, por tanto, lo promueven; reconocer los factores o condiciones que concurren en los procesos de enseñanza y de aprendizaje que resultan determinantes para que los alumnos puedan aprender. Como línea de acción del INEE se desarrollan estudios de implementación curricular tanto en la escuela (de corte cualitativo y cuantitativo) como en la gestión institucional para la implementación.

En cuanto a la tercera dimensión, se buscará aportar elementos de valoración sobre el impacto del currículo en beneficios o desventajas reales o percibidas para la vida presente o futura de los sujetos cuando han concluido un trayecto formativo, para propiciar la generación de indicadores sobre efectos individuales, laborales y sociales de la educación; e indagar sobre los beneficios percibidos por los actores educativos y otros miembros de la sociedad, al haber cursado un determinado plan de estudios.

Adicionalmente, se ha trabajado en la construcción conceptual y metodológica de la evaluación curricular. Una de las primeras acciones ha sido la conformación de la Red de Evaluadores sobre Currículo, en la que se busca incluir a todos los académicos e investigadores interesados en el tema, con el fin de generar sinergias que permitan desarrollar el campo con más fuerza y sistematicidad.

Los retos: hasta el nivel *aula*

Ofrecer información sobre el cumplimiento del derecho a la educación de calidad implica considerar los diferentes espacios o niveles de concreción en donde se traducen las intenciones educativas y se da forma al currículo. En el ámbito *social* se concretan las aspiraciones de una sociedad, las cuales se delimitan y expresan en las intenciones de los sistemas educativos. En el *institucional* las intenciones se traducen en un proyecto curricular particular de acuerdo con el tipo y modalidad del servicio educativo de que se trate; ahí se expresan formalmente, a partir de documentos oficiales y materiales curriculares, los principios, las intenciones y las orientaciones que guiarán

la práctica educativa. Para el caso de la educación básica, si bien el currículo tiene carácter nacional, existen marcos curriculares para poblaciones específicas que es necesario considerar para dar cuenta de este nivel de concreción. En la educación media superior, el reto es mayor debido a la diversidad de planes y programas de estudios, asociados a los diferentes subsistemas que atienden este nivel educativo. En el nivel *escuela*, los agentes educativos participan del proyecto institucional, considerando su contexto interno y externo. Aquí la evaluación tiene el reto de considerar las diferencias de contexto para ofrecer información sobre el cumplimiento del derecho a la educación y su calidad. Por último, en el nivel *aula* el proyecto institucional se concretiza a partir de la interpretación y reelaboración que docentes y alumnos hacen de él. Una evaluación en este nivel implica ofrecer información de lo que sucede en el aula, lo cual es un reto de enormes dimensiones. €

Referencias

- Coll, C. y Martín, E. (2006). *Vigencia del debate curricular. Aprendizajes básicos, competencias y estándares*. México: SEP.
- Díaz Barriga, Á. (2003). El currículo. Tensiones conceptuales y prácticas. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*. Vol 5. No. 2, México. Consultado el 20 de abril de 2015 en <http://bit.ly/1fUcVMk>
- Díaz Barriga, Á. (Coord.). (2013). *La investigación curricular en México 2002-2011*. México: ANUIES-COMIE.
- Gimeno, J. (2007). "Aproximación al concepto de currículum", en: *El currículum: una reflexión sobre la práctica*. España: Morata.
- Posner, G. (2005). *Análisis del currículo*. México: McGraw Hill.
- Tomasevski, K. (2004). *El asalto a la educación*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Difusión y fomento de la cultura de la evaluación

Para el INEE, fomentar una cultura de la evaluación educativa significa crear condiciones para incidir en los procesos de quienes toman decisiones en torno al sistema, ofreciéndoles información relevante y útil, que les permita identificar desafíos, innovar e informar a la sociedad acerca del grado de cumplimiento del derecho de todos a una educación de calidad con equidad.

JOSÉ LUIS GUTIÉRREZ ESPÍNDOLA

Director de Promoción del Uso de las Evaluaciones
jgutierrez@inee.edu.mx

ANNETTE SANTOS DEL REAL

Directora General de Difusión y Fomento de la Cultura de la Evaluación
asantos@inee.edu.mx

Unidad de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación del INEE

La evaluación educativa es un medio para la mejora del sistema y su propósito último es contribuir a hacer efectivo el derecho de todas las personas a una educación de calidad con equidad. En ese sentido, tan importante es que las evaluaciones cumplan con los más altos estándares técnicos para asegurar la confiabilidad y la validez de sus resultados, como que éstos se difundan profusamente en forma tal que los actores educativos en primer término, pero también la sociedad en general, los conozcan, los incorporen a su propia perspectiva de la realidad y puedan hacer un uso razonable y constructivo de ellos en sus propios ámbitos de actuación. En una perspectiva integral, el fomento de la cultura de la evaluación, la difusión de los resultados y la promoción de su uso deben ser actividades tan relevantes como la generación misma de la información.

Como instancia coordinadora del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) y autoridad en la materia, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) tiene la responsabilidad de favorecer un nuevo entendimiento social sobre qué es y para qué sirve dicha evaluación. Está llamado a impulsar una labor de pedagogía social que favorezca que los actores educativos se comprometan con el objetivo de contribuir a garantizar el derecho a una educación de calidad para todas las personas y que, como parte de dicho compromiso, acepten de buen grado la evaluación de su desempeño y de todos los componentes del sistema educativo, aprendan y estén dispuestos a utilizar la información resultante para lograr impactos tangibles en la mejora educativa, e innoven sus propias prácticas de evaluación en el aula.



Para que la evaluación funcione y cumpla con sus fines últimos es preciso promover una nueva mirada sobre ella, despojarla de sus connotaciones punitivas, acreditar de manera tangible sus contribuciones a la mejora continua del sistema educativo, al desarrollo profesional de sus integrantes, al respeto de los derechos de todas las personas y al enriquecimiento del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Para ello se requiere implantar un paradigma a partir del cual sea posible repensar y reorganizar la tarea de evaluación, de modo que sea factible promover activa y deliberadamente dinámicas que contribuyan a la efectiva rendición de cuentas, a la mejora educativa y, en general, a un monitoreo eficaz del grado en que se cumple el derecho a la educación.

De alguna manera, ese nuevo paradigma de evaluación educativa aparece prefigurado en diversos estándares desarrollados por las distintas asociaciones especializadas en el tema.¹ Los tres estándares que se explican a continuación, ofrecen una nueva mirada sobre la evaluación y ayudan a repensar el tipo de participación de los actores educativos en ese proceso, la forma de suministrar la información resultante, y las vías para lograr incidencia política.

El involucramiento de los actores educativos en el proceso de evaluación

Los estándares unánimemente reconocen la importancia de implicar a los actores educativos en el proceso de evaluación, lo cual entraña numerosas ventajas que resultan decisivas para el éxito del trabajo, entre las cuales pueden mencionarse las siguientes:

Políticas: convertir a los implicados o directamente evaluados en partícipes e interlocutores contribuye a dar legitimidad tanto al ente evaluador, como al ejercicio propiamente dicho y a los eventuales resultados que se obtengan.

Éticas: la evaluación sobre una realidad educativa determinada no sólo ofrece elementos para generar intervenciones posteriores que la modifiquen, sino que es, en sí misma, una forma de intervención. Operativamente es factible llevar adelante un ejercicio de evaluación sin el concurso activo de los implicados; sin embargo, desde una perspectiva ética importa no reducir a las personas a meros objetos de análisis. Para no convertir la evaluación en un ejercicio impositivo, es preciso transmitir a los involucrados el mensaje de que tienen algo relevante que aportar a la evaluación y al proceso de cambio e innovación del que aquélla forma parte.

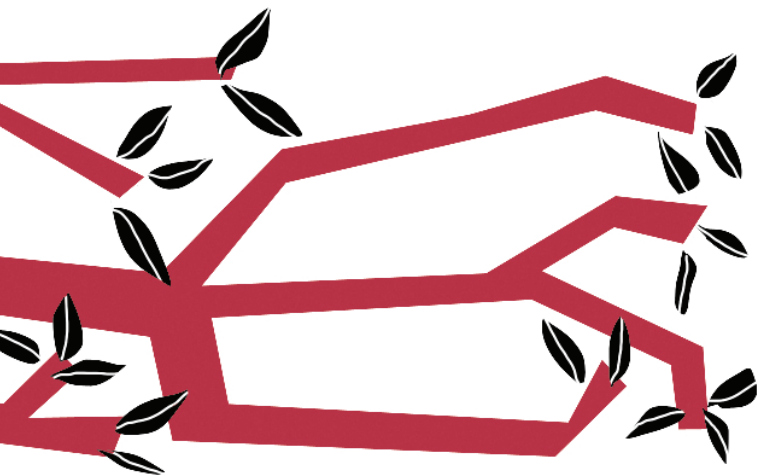
Prácticas: en términos operativos, un proyecto que cuenta con la participación de los evaluados naturalmente fluirá mejor porque tendrá apoyos, al tiempo que se verá menos expuesto a bloqueos de información y a trabas administrativas.

Tomar en cuenta los intereses y perspectivas de los grupos implicados no supone en modo alguno subordinar la evaluación a intereses particulares que pudieran sesgar el sentido del trabajo. La instancia evaluadora ha de tener presente su compromiso fundamental con el interés y el bien públicos, máxime si la evaluación se lleva a cabo desde una instancia de Estado y se sustenta en fondos públicos.

La diseminación de resultados

Los estándares también subrayan la centralidad que tiene el momento de la diseminación de resultados, la cual no debe constreñirse a la mera tarea de difusión, sino que ha de ofrecer recomendaciones, orientaciones y pautas posibles de acción, con el fin de que los potenciales usuarios, desde sus respectivos ámbitos de actuación, aprovechen los resultados constructivamente y los traduzcan en nuevas formas de entender y hacer educación, en beneficio de la sociedad.

A este respecto, los estándares establecen la necesidad de ofrecer información completa, oportuna, directa y pertinente a los usuarios potenciales, por medio de los canales



adecuados y en un lenguaje accesible, con el fin de favorecer tres cosas: la adecuada comprensión de los resultados, así como de sus alcances y limitaciones; la vinculación de dichos resultados con situaciones prácticas de su vida laboral y profesional; y la utilización de todo este caudal informativo para la generación de iniciativas de mejora educativa.

En general, el impacto de la evaluación en la mejora educativa depende de que se lleven a cabo todas las operaciones necesarias para promover el más amplio conocimiento y uso de los resultados de la evaluación por parte de distintos actores.

La incidencia en los procesos de toma de decisión

Entre los impactos posibles, el más importante y más explícitamente buscado por el trabajo de evaluación es el de incidir en los procesos de toma de decisiones en distintos planos, no sólo en el nivel macro.

En relación con este punto, los estándares instan a informar de los resultados a quienes toman las decisiones de forma tal que aumente la probabilidad de que aquéllos tengan alguna incidencia, sea conceptual (modificando el modo como se miran los problemas) o práctica (definiendo acciones de reforma e innovación en materia de instituciones, procesos, programas o materiales educativos).

Más allá de lo que pregonan los estándares, parece haber un acuerdo general en que la evaluación debiera tener algún grado de incidencia en los procesos de decisión. En lo que no existe unanimidad, ni de lejos, es en qué tipo de incidencia lograr y cómo hacerlo. Por ejemplo, hay evaluadores que aspiran a influir no tanto en las decisiones específicas como en las percepciones que las autoridades y los actores educativos tienen acerca de las problemáticas del sector. Otros buscan suministrar a quienes toman las decisiones orientaciones puntuales, bajo la premisa de que las mismas deberían constituir una verdadera hoja de ruta para el cambio.

Los primeros reprochan a estos últimos el enfoque instrumental que subyace a su planteamiento y, sobre todo, la visión ingenua que tienen sobre la toma de decisiones, a la que ven como un proceso puramente racional, soslayando el hecho de que la construcción de políticas públicas supone articular intereses en conflicto, con resultados que no siempre se corresponden con el tipo de soluciones que técnicamente se considerarían las más sensatas.

La cultura de la evaluación educativa está conformada por percepciones, creencias y convicciones socialmente compartidas, articuladas en una suerte de dispositivos que operan como códigos de interpretación, desde los cuales la sociedad como un todo se posiciona de una determinada manera frente a la evaluación educativa.

Una alternativa es invertir los términos de la fórmula. Así, en vez de intentar que los políticos y otros actores educativos usen la información producida por la instancia de evaluación, ésta debe ocuparse de producir información que pueda resultar relevante para todos ellos y para el tipo de decisiones que están en condiciones de adoptar en el marco de sus competencias y de su posición en el sistema educativo.

Una manera de lograr lo anterior es que los evaluadores entablen un diálogo con los tomadores de decisiones de alto nivel y con otros actores del sistema educativo a lo largo de todas las etapas del proceso, desde el diseño de la evaluación hasta la formulación y la puesta en práctica de políticas y programas.

Ésta es una vía que puede reconectar virtuosamente a la evaluación educativa con la toma de decisiones en el marco de un nuevo paradigma de formulación de políticas,

signado por la participación democrática. En este punto radica el que quizá sea el mayor desafío de la evaluación educativa hoy día.

En esta lógica, un componente estratégico del nuevo paradigma es la cultura de la evaluación educativa, término que remite al conjunto de concepciones, juicios, valores y actitudes que una sociedad (o sectores o ámbitos de ella) tiene en relación con la evaluación educativa en general: con las instancias que la diseñan y ejecutan, con los procesos a que se somete el sistema educativo y sus distintos componentes, con los resultados que arroja, con los usos que distintos agentes hacen de ella y con los impactos (reales o figurados) que le atribuyen, entre otras cosas.

La cultura de la evaluación educativa está conformada por percepciones, creencias y convicciones socialmente compartidas, articuladas en una suerte de dispositivos que operan como códigos de interpretación, desde los cuales la sociedad como un todo, o grupos o ámbitos específicos de la misma, se posicionan de una determinada manera frente a la evaluación educativa.

En singular, el concepto opera como una categoría analítica. En el plano de la realidad social, los actores sociales y educativos desarrollan distintas culturas de la evaluación en función de sus posiciones, sus intereses y expectativas. Cada una de estas culturas se estructura alrededor de representaciones sociales más o menos estables, cristalizadas en forma de patrones de interpretación, razón por la cual no son fácilmente modificables, y menos aún en el corto plazo. Estas culturas de la evaluación educativa son conjuntos de supuestos que *condicionan las prácticas y las conductas de los distintos actores y colectivos sociales en relación con la evaluación educativa*.

Si bien en su sentido más general el concepto de *fomento* de la cultura de la evaluación remite a una cultura *social*, difundida entre los más amplios sectores, es claro que los niveles de exigencia no pueden ser los mismos para todos los grupos. En el conjunto de la población interesa difundir y asentar un conocimiento general acerca de las instancias de evaluación existentes y de los propósitos que las animan, así como del sentido y utilidad general de la evaluación educativa para la mejora del sector. En cambio, las exigencias son evidentemente mayores para los actores del sistema educativo, para la clase política y para aquellos grupos y colectivos sociales que están directamente vinculados con el ámbito educativo.

El distinto nivel de exigencia obliga a establecer prioridades. Aunque es imprescindible contribuir a divulgar en el conjunto de la sociedad información acerca de qué es la evaluación educativa, quién la hace y para qué sirve, los esfuerzos se deben focalizar en las autoridades y actores educativos, así como en otros sectores interesados en la evaluación, tales como padres y madres de familia, organizaciones civiles, investigadores especializados en el tema, intelectuales y periodistas.

En consecuencia, la misión institucional en el ámbito del fomento de una cultura de la evaluación educativa, la difusión de sus resultados y la promoción de usos constructivos tiene que ver con crear condiciones para incidir en los procesos de decisión ofreciendo a las autoridades y al conjunto de los actores educativos información relevante y útil; con suministrar a docentes, directores y supervisores diagnósticos que les permitan identificar problemas y generar innovaciones en la gestión escolar y en los procesos de enseñanza-aprendizaje; y con dar cuenta a la sociedad del estado general del SEN y del grado de cumplimiento del derecho de todas las personas a una educación de calidad con equidad, para que la ciudadanía esté vigilante y exija cuentas a las autoridades responsables. €

- 1 Para esta sección se han utilizado como referentes los estándares elaborados por la American Educational Research Association (2011), la American Evaluation Association (2004), la DeGEval-Gesellschaft für Evaluation (2001), la Scottish Educational Research Association (2005) y los del Comité Conjunto de Estándares para la Evaluación Educativa (Sanders, J., 1998).

Referencias

- American Educational Research Association (2011). *Ethical Standards*, AERA. Disponible en <http://goo.gl/EIGfFX>. Consultado en mayo de 2014.
- American Evaluation Association (2004). *Guiding Principles for Evaluators*, AEA. Disponible en www.eval.org/p/cm/ld/fid=51. Consultado en mayo de 2014.
- DeGEval-Gesellschaft für Evaluation (2001). *Evaluation Standards*. Mainz: DeGEval. Disponible en <http://goo.gl/1CBVAi>. Consultado en mayo de 2014.
- Sanders, J. (1998). *Estándares para la evaluación de programas*. Comité Conjunto de Estándares para la Evaluación Educativa. Bilbao: Ediciones El Mensajero.
- Scottish Educational Research Association (2005). *Ethical Guidelines for Educational Research*, SERA. Disponible en <http://goo.gl/tG8EXV>. Consultado en mayo de 2014.

La evaluación de políticas educativas

Una de las nuevas atribuciones del INEE es evaluar las políticas educativas. ¿Cómo se está diseñando esta evaluación? “El reto —dice la autora— es generar información relevante para la política educativa nacional, contribuir a que los cambios positivos en los ejes de política sustantivos sucedan, y apoyar el cumplimiento progresivo del derecho a la educación de todas las niñas, niños y adolescentes en México”.

GIULIANNA MARY MENDIETA MELGAR

Directora de Evaluación de Políticas y Programas Educativos de la Dirección General de Directrices para la Mejora de la Educación del INEE
mmendieta@inee.edu.mx

La evaluación de políticas y programas educativos diseñada desde el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) está pensada para generar una visión integral frente a la resolución de los desafíos del Sistema Educativo Nacional, y tiene un propósito claro: generar insumos, información y evidencia para apoyar y orientar la mejora educativa. ¿Cuál es, entonces, la diferencia con respecto a la evaluación desarrollada en nuestro país hasta el momento?

La evaluación de los programas educativos federales y, en menor medida, de las políticas educativas, ha estado a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo autónomo responsable de la medición de la pobreza y de la evaluación de programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, que incluye la superación de la pobreza por medio de la educación. A poco más de diez años de su creación y a ocho de la implementación de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales

de la Administración Pública Federal,¹ una de las principales virtudes de su modelo es haber institucionalizado el desarrollo de evaluaciones periódicas del desempeño de los programas sociales.

Su particularidad estriba en que la evaluación que desarrolla se enfoca explícitamente en las diversas fases del ciclo de los programas (diagnóstico, diseño, procesos, resultados e impacto). Sin embargo, en función de la utilidad de los resultados de estas evaluaciones para la orientación de las decisiones de política en favor de una mejora educativa, es claro que aún persisten áreas de oportunidad importantes en la materia, debido a dos factores:

- a) la evaluación de las políticas públicas ha sido un campo escasamente explotado para su utilización en decisiones de mejora; y
- b) en los procesos clave de toma de decisiones de política, de mejora de los programas y de asignación presupuestal, persiste un uso insuficiente de los resultados de las evaluaciones.

Por ello, el reto del INEE y de otros organismos especializados de evaluación es generar información relevante para la política educativa nacional, contribuir a que sucedan los cambios positivos en los ejes de política sustantivos y apoyar el cumplimiento progresivo del derecho a la educación de todas las niñas, niños y adolescentes en México.

Una propuesta de modelo

El propósito central de las evaluaciones que elabora el Instituto es la mejora de la educación. Así, la propuesta de modelo de evaluación que desarrolla su Dirección de Evaluación de Políticas y Programas Educativos plantea transitar hacia un esquema de valoración de las *políticas educativas estratégicas* que responden a problemáticas de alto interés público y relevancia social en términos de equidad, más que a la evaluación de programas individuales, que si bien es útil, ofrece una visión desarticulada y fragmentada de la acción pública.

La apuesta del INEE deriva de la fortaleza de la evidencia que se genera por esta vía. Se trata, por lo tanto, de valorar la coherencia, coordinación, articulación, pertinencia y efectividad de una política educativa, y de establecer su nivel de contribución con respecto a los resultados esperados y a la construcción de directrices.

Frente a la breve descripción del modelo que se hará en este artículo, es importante señalar que por *políticas educativas* se entiende aquel conjunto coherente, articulado, estructurado, estable, intencional, causal y sistemático de *decisiones u omisiones*, traducidas en intervenciones públicas (o en inacción), a través de las cuales el Estado atiende problemas concretos de tipo educativo. Cualquier problema educativo se podrá convertir en *problema público* en la medida en que sea integrado como parte de una agenda, es decir, cuando sea recuperado, visibilizado y formalizado por los actores gubernamentales y sociales que plantean intervenciones para su atención.

Las políticas educativas se despliegan en un determinado contexto institucional y organizacional, con leyes, normas, procesos administrativos y reglas de juego —formales e informales—; recursos explícitos e implícitos, asignados para su desarrollo; y sectores y trayectorias que deberían estar interconectados. En este contexto participan un conjunto de actores con motivaciones e intereses diversos, cuyas orientaciones remiten a una configuración de posiciones técnicas, políticas y éticas de la acción pública (Aguilar y Bustelo, 2010; Cardozo, 2012).

En tal sentido, la evaluación de políticas educativas que propone el INEE se orientará a valorar los alcances y déficits de la acción pública, con la finalidad de avanzar en la protección, respeto, promoción y garantía del cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos. Por tanto, propone evaluar la coherencia, coordinación, articulación, pertinencia y efectividad de los elementos que constituyen una política: programas, servicios, acciones y recursos, así como las capacidades, restricciones, motivaciones e intereses de los distintos actores para dar respuesta a un problema educativo.

El propósito es disponer de mejor comprensión del problema público que dio origen a una propuesta de *política X*, y valorar la teoría de cambio que la sustenta, pero también conocer la complejidad de la implementación de esa *política X* desde un enfoque que permita desentrañar el conjunto de restricciones que enfrenta la acción pública en su operación, y orientar sus resultados para que sean utilizados por los actores educativos y decisores rumbo a la mejora.

La principal apuesta de este tipo de evaluaciones es aportar evidencia que permita avanzar en la construcción de sistemas coherentes *de políticas y entre políticas*, que generen sinergias en el logro de los objetivos estratégicos

que se hayan determinado, alineados con el derecho a una educación de calidad para todos, con especial atención a grupos que viven en contextos de vulnerabilidad (niños, niñas y adolescentes con discapacidades, migrantes, desplazados, indígenas, etcétera).

La evaluación de políticas educativas del INEE: mapa de ruta

Tradicionalmente, y para fines analíticos, se ha concebido que el ciclo de las políticas está constituido por siete procesos que se retroalimentan y traslapan en el tiempo: *a)* La inclusión de un problema en la agenda pública; *b)* la estructuración de este problema; *c)* el conjunto de soluciones posibles para darle atención; *d)* el análisis de política de estas alternativas; *e)* la toma de decisión con

De acuerdo con Cejudo y Michel (2014: 1), “La especificidad que distingue al enfoque de políticas sitúa como única unidad de análisis a la propia política y puede generar un problema de miopía: concentrarnos detenidamente en cada política pública sin revisar el conjunto, o creer que este conjunto de políticas públicas de forma automática se relaciona armónicamente entre sí. Pero un conjunto de políticas públicas bien diseñadas e implementadas no es lo mismo que políticas que, en agregado, se complementan o refuerzan para resolver los problemas complejos”. Así, se pueden identificar tres niveles: *a) la coherencia en las políticas* (coherencia interna). Vinculada directamente con la teoría causal que estructura una política. Valora si hay congruencia, conexión lógica y articulación causal entre la definición del problema, los instrumentos de políticas y la solución esperada; *b) la coherencia entre políticas*. Refiere a la presencia de diversas intervenciones públicas que interactúan potenciándose y no obstaculizándose unas a otras. Cuando las políticas no son coherentes, se pueden estorbar, traslapar o dejar objetivos o personas sin atender; y *c) la coherencia entre espacios de políticas*. Hace alusión a cómo se relacionan las políticas que los componen con otros grupos de políticas y cómo esto logra grandes objetivos.

respecto a la alternativa con mayor certeza técnica y respaldo político; *f*) la implementación de la política pública; y *g*) la evaluación que se puede realizar en cada una de las etapas del ciclo.

De acuerdo con Cronbach, evaluar no se limita a seleccionar un método para contestar preguntas específicas que son de especial importancia para una audiencia particular, sino que implica un ejercicio centrado en el mejor entendimiento de los problemas sociales y en los caminos en los que los programas o políticas pueden ser evaluados para resolverlos (Greene, 2013). Por lo tanto, las evaluaciones que desarrolle el Instituto aspiran a constituirse en instrumentos promotores de procesos de mejora de la intervención pública del Estado para impulsar y garantizar, de manera progresiva, el cumplimiento del derecho a la educación.

Los propósitos de mejora de algún aspecto de la educación no se logran a través de la aplicación de evaluaciones *formativas* exclusivamente, sino también a través de las *sumativas*. Es por ello que la orientación general de la propuesta del modelo de evaluación de políticas educativas del INEE se dirige al desarrollo de las primeras, ya que interesa conocer la implementación de las políticas desde un enfoque que abunde en el análisis de restricciones y oportunidades en el marco de la acción pública. Sin embargo, esta postura no es limitativa con respecto al desarrollo de evaluaciones sumativas, como las de resultados y de impacto.

El modelo de evaluación de políticas educativas del INEE busca promover una lógica comprensiva de éstas. La ruta de evaluación se compone de tres fases:

Primera fase. Identificación de la cadena de derechos de la educación y las obligaciones que competen al Estado para garantizarlos, así como su interacción e interdependencia con otros derechos. Es importante señalar que si bien no se pretende abordar a profundidad el cumplimiento de los demás derechos implicados, sí se busca vincular (y no aislar) el derecho a la educación con otros derechos relacionados, y la intervención del Estado desde otros sectores estratégicos (Serrano y Vázquez, 2013). Por tanto, en esta primera fase se esboza la situación de deseabilidad y los mínimos que se esperaría alcanzar en el ejercicio del derecho a la educación.

Segunda fase. Contribuir a un mayor entendimiento de la complejidad del problema público al que responde la política, en términos del ejercicio efectivo del derecho a la educación, así como valorar qué está haciendo el Estado para responder al logro de este derecho. Se analiza la política pública en cuestión, tanto *a nivel formal* —contenido de manera explícita en sus documentos normativos y orientadores— como *a nivel operativo* —las acciones de política que el Estado ha emprendido (u omitido) en la práctica cotidiana del quehacer gubernamental—.

Esta fase implica la ejecución de las siguientes tareas: la construcción de la *teoría de cambio*² de dichas intervenciones; el *mapeo de los actores* clave o grupos de interés que participan en la política pública en cuestión, titulares de derechos y de obligaciones; así como el *análisis del presupuesto* involucrado en el cumplimiento del derecho. Éstas permitirán contrastar la propuesta formal de las políticas educativas estratégicas *vs.* las políticas públicas en operación, así como el marco de decisiones y omisiones del Estado *vs.* el mapa de avance progresivo en el cumplimiento del derecho a la educación planteado en la primera fase.

Adicionalmente, la segunda fase plantea la elaboración de un *análisis de la situación educativa* en torno a la problemática en cuestión, tomando en cuenta el *estado que guardan los componentes que constituyen al SEN*, de acuerdo con la Ley General de Educación (LGE): I. Los educandos, educadores y los padres de familia; II. Las autoridades educativas; III. El Servicio Profesional Docente; IV. Los planes, programas, métodos y materiales educativos; V. Las instituciones educativas del estado y de sus organismos descentralizados; VI. Las instituciones de los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; VIII. La evaluación educativa; IX. El Sistema de Información y Gestión Educativa y, X. La infraestructura educativa (artículo 10°, LGE).

Tercera fase. Valorar estas acciones de política en razón de una serie de criterios sustantivos que son —o deberían ser— elementos constitutivos de toda política pública: pertinencia, suficiencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto, efectividad, coherencia, coordinación y articulación. Con base en esto, se podrá emitir un juicio de valor acerca de la distancia entre: *a*) el parámetro de

referencia derivado del mapa de derechos y obligaciones del Estado para garantizar el derecho a la educación; y b) la acción pública en operación; así como formular las recomendaciones de política y directrices correspondientes.

Consideraciones finales

El modelo de evaluación de políticas y programas que está desarrollando el INEE se enfoca en valorar el cumplimiento del derecho a la educación, a partir de la interacción dinámica entre los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y las obligaciones que el Estado —y otros agentes titulares de deberes— emprenden para garantizarlos.

En las decisiones técnicas y metodológicas de esta evaluación se privilegiará, de manera complementaria, el uso de una *metodología participativa* en todas sus etapas. Se busca reconocer el papel protagónico de las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos y recabar la perspectiva de los titulares de obligaciones: Estado, padres de familia, organismos internacionales, instituciones académicas, sector privado y sociedad civil.

La evaluación no es únicamente un ejercicio técnico, sino que también posee un carácter ético y político. Por lo tanto, la apuesta del INEE es la valoración de las políticas educativas estratégicas con base en un conjunto de criterios sustantivos, en el marco del cumplimiento progresivo del derecho a la educación.

En consecuencia, estas evaluaciones están explícitamente encaminadas a potenciar la función del uso de sus resultados con fines de mejora educativa, mediante la construcción y fundamentación de *directrices* como herramienta para la orientación —o reorientación— de las decisiones estratégicas de política educativa que tomen las autoridades educativas.

- 1 Tienen el objetivo de orientar los programas y el gasto público al logro de objetivos y metas, así como medir sus resultados objetivamente mediante indicadores relacionados con la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto del gasto social público. CONEVAL: <http://goo.gl/FxoOQw>.
- 2 De acuerdo con Carol Weiss (1997), la teoría de cambio de un programa o política tiene dos componentes: a) *la teoría de la implementación*, que se refiere a la definición o descripción de las actividades y de algunos resultados intermedios de la intervención; y b) *la teoría programática*, que especifica los mecanismos empleados para lograr que los cambios deseados sucedan. Weiss indica que “los mecanismos de cambio no son las actividades del programa; sino los efectos que las actividades generan” (p. 46).

La evaluación no es únicamente un ejercicio técnico, sino que también posee un carácter ético y político. Por lo tanto, la apuesta del INEE es la valoración de las políticas educativas estratégicas con base en un conjunto de criterios sustantivos, en el marco del cumplimiento progresivo del derecho a la educación.

Referencias

- Aguilar, L. y Bustelo, M. (2010). Gobernanza y evaluación: una relación potencialmente fructífera, en: *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 4.
- Cardozo, M. (2012). *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos. El estado del arte*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Xochimilco. División de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Cejudo, G. y Michel, C. (2014). Coherencia y políticas públicas. Metas, instrumentos y poblaciones objetivo. Documento de trabajo CIDE, 284.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). *Construyendo un sistema de evaluación del desempeño para el desarrollo social*. México: CONEVAL.
- Diario Oficial de la Federación (2007, 30 de marzo). *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*.
- DOF (2013, 11 de septiembre). *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*.
- DOF (1993, 13 de julio. Última Reforma: 2015, 20 de abril). *Ley General de Educación*.
- Greene, J. (2013). An interpretation of Lee J. Cronbach's Vision of Evaluation, en: M. Alkin, *Evaluation Roots. A wider perspective of theorists' views and influences* (p. 99). California, Estados Unidos: SAGE.
- Serrano, S. y Vázquez, D. (2013). *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*. FLACSO-México.
- Weiss, C. (1997). Theory-based evaluation: past, present and future. *New directions for evaluation*, (76), 41-55.

8

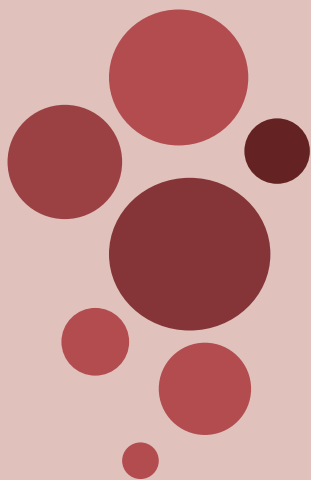
IMÁGENES

Evaluación educativa en México: 45 años

Fotografías: Juan Carlos Angulo

Hoy, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), tiene a su cargo la evaluación de los aprendizajes, además de otros componentes del sistema educativo: escuelas, docentes, currículo, materiales, políticas y programas; así como la regulación de los procesos y la difusión de los resultados de las evaluaciones, la generación de sistemas de información y la emisión de directrices para la mejora educativa; pero ¿qué ha sucedido para llegar a este punto?

¿Le gustaría conocer más acerca de PLANEA? Vaya a la página 36 en la sección *Hoja de ruta de esta Gaceta*.



1970: la Secretaría de Educación Pública (SEP) sistematiza la recolección de información censal para construir estadísticas de educación. Se aplican las primeras pruebas del proyecto Evaluación del rendimiento académico de los alumnos, de cuarto y quinto grados de educación primaria.



1974: nace la Subdirección de Evaluación y Acreditación en la SEP —hoy Dirección General de Evaluación de Políticas—, responsable, hasta 2013, de ENLACE, que inicia en 2005 para educación básica (ENLACE/básica), y en 2008 para educación media superior (ENLACE/MS).



Antes de 1990: prácticamente no había evaluación a gran escala en México. Después de hacer una consulta nacional con foros especializados, el gobierno federal implementa el Programa para la Modernización Educativa (1989-1994) con el fin de conformar un sistema de mayor calidad.



Después de 1990: México desarrolla y participa en diversas iniciativas de evaluación, como las pruebas de Estándares Nacionales (1998); las evaluaciones internacionales TIMSS en 1995, LLECE en 1997 y PISA en el 2000.



26 de febrero de 2013: el INEE se convierte en un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio; su tarea principal es evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación obligatoria, así como coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.



8 de agosto de 2002: se crea el INEE por decreto presidencial, y con éste nacen las evaluaciones de aprendizaje a gran escala, conocidas como EXCALE, cuyos resultados se publicaron por primera ocasión en 2005.



2014-2015: tras la Reforma Educativa, en 2014 se crea el Servicio Profesional Docente (SPD) y se implementa por primera vez el Concurso de Oposición para el Ingreso y Promoción al mismo. En 2015 comienza la aplicación del Plan Nacional para las Evaluaciones de los Aprendizajes (PLANEA), diseñado por el INEE.



2006: El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) aplica, por primera vez, pruebas censales para alumnos de educación media superior.

Fuentes

- Subsecretaría de Planeación y Coordinación. (2002). *La Experiencia de la Dirección General de Evaluación en la Educación Básica y Normal. 30 años de medición del logro educativo*. México: SEP. <http://bit.ly/1Db8oMY>
- Contreras, S. & Backhoff, E. (2014). Tendencias en el aprendizaje de la educación en México: Una comparación entre ENLACE, EXCALE y PISA. *Nexos*, octubre. <http://bit.ly/11gqmCW>
- Martínez, F. (2009). Evaluación formativa en aula y evaluación a gran escala: hacia un sistema más equilibrado. *Revista electrónica de Investigación Educativa*, 11 (2). <http://bit.ly/1EpBVd1>
- Martínez, F. & Blanco, E. (2010). La evaluación educativa: experiencias, avances y desafíos. En Arnaut, A. y Giorguli, S. (coord.), *Los grandes problemas de México*. México: Colmex. <http://bit.ly/1zl8pla>

El reto de la calidad educativa en América Latina y las implicaciones para el sistema de evaluación en México

Nuestro país enfrenta desafíos educativos en el marco de una nueva reforma. Desde la perspectiva internacional, mejorar la calidad y el aprendizaje será decisivo en el desarrollo mundial después de 2015. ¿Qué papel jugará la evaluación en esta visión rumbo al 2030? “México tiene ante sí una importante oportunidad de consolidar un sistema de evaluación inclusivo”, dice la autora.

NURIA SANZ GALLEGO

Directora y representante en México de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

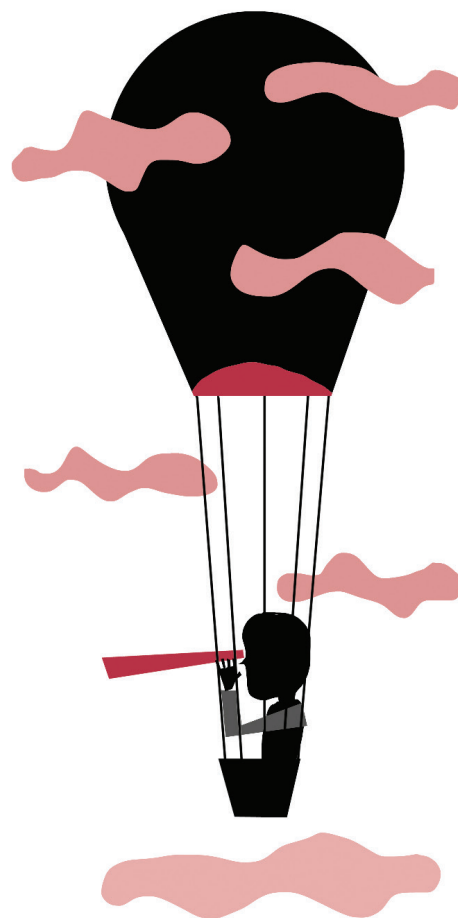
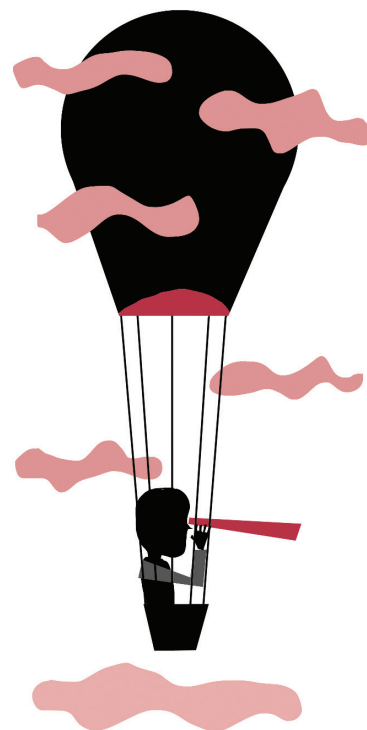
n.sanz@unesco.org

Hace casi 25 años nació en Jomtien, Tailandia, el movimiento de Educación para Todos (EPT). Delegados del mundo entero firmaron entonces la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*, un compromiso histórico para “satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todos” mediante la universalización de la enseñanza primaria y la reducción drástica de los índices de analfabetismo.

En el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar en el año 2000, se establecieron oficialmente las seis metas de la EPT, que abarcaban todos los aspectos de la enseñanza básica, desde el aprendizaje en la primera infancia hasta la alfabetización de

adultos y la calidad de la educación, y se fijó el año 2015 como fecha límite para alcanzarlas. En los trabajos desarrollados para definir los objetivos para 2030, se ha planteado el derecho a la educación con un protagonismo renovado, reconociendo que el cumplimiento cabal de este derecho habilitante es el mejor garante del ejercicio de los demás derechos humanos.

América Latina se ha comprometido desde el inicio con las metas globales de educación y, por ello, desde los años ochenta se han implementado de reformas educativas con distintos propósitos e impacto. Las primeras, durante la década de los ochenta, tenían como objetivo central la ampliación de cobertura de la enseñanza.



Posteriormente, en la década de los noventa se enfocaron a mejorar su calidad y equidad. En la actualidad se están llevando a cabo nuevas reformas, esta vez centradas aún más en la autonomía de las escuelas y en la denominada *descentralización pedagógica*, que promueve la transferencia de decisiones pedagógicas y curriculares desde el gobierno a los centros escolares. En esta perspectiva, el foco estaría puesto en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

La Reforma Educativa implementada en México a partir de 2012 tiene como uno de sus principales ejes el tema de la calidad. Indica que el imperativo de ésta debe alcanzar a todos los niños y jóvenes en el marco de la educación inclusiva. Asimismo, en el Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE), se prioriza la calidad educativa para lograr el desarrollo político, social, económico y cultural del país, y se reconoce a la calidad como el medio para reducir las brechas de desigualdad que existen entre los mexicanos. En el PSE se definen las metas, objetivos y estrategias que permitirán avanzar hacia el cumplimiento de los planteamientos de la Reforma. Los objetivos priorizan el aseguramiento de la calidad de los aprendizajes y de la pertinencia en los diferentes niveles educativos.

Los esfuerzos del país recogen los retos que se han identificado en los reportes de seguimiento de la Educación para Todos que edita anualmente la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés). El reto de mejorar la calidad y el aprendizaje tendrá el papel más decisivo en el desarrollo mundial después de 2015.

En el reporte de Seguimiento de EPT de 2014,¹ se identificaron 250 millones de niños que no son capaces de leer y escribir o que no han desarrollado las competencias básicas de aritmética; de los cuales, 130 millones están escolarizados. En el reporte se indica que, para responder a este desafío, es necesario que se refuercen los sistemas nacionales de evaluación, a la vez que se utilizan los resultados encontrados para diseñar políticas educativas. Además, se hace especial énfasis en que la crisis del aprendizaje afecta más a los grupos desfavorecidos y en que las disparidades mundiales ocultan grandes desigualdades en el interior de los países.

En la reunión ministerial de Educación para Todos en América Latina y el Caribe, celebrada en 2014 en Perú, los ministros acordaron que la región tiene características especiales sobre las cuales se construirá la agenda *post 2015*:

- La educación es un derecho humano fundamental, y la base para garantizar otros derechos.
- El reto más importante para la región es la inequidad y sus consecuencias para el progreso de los países. Los altos niveles de inequidad tienen que ver con clases sociales, origen étnico y ubicación geográfica, siendo éstos los factores determinantes más importantes.
- La calidad de la educación es esencial para abatir la desigualdad, la pobreza, y para crear sociedades más inclusivas.
- El concepto de desarrollo humano sostenible debe ser el centro de todos los esfuerzos para promover el

desarrollo social que es inclusivo y, a la vez, equitativo.

- La educación debe promover ciudadanía activa y efectiva, tanto local como global, así como contribuir al fortalecimiento de la democracia y promover el diálogo y la resolución de conflictos, mitigando así todas las formas de violencia.
- Los sistemas educativos deben ofrecer a la población joven que se encuentra fuera de la escuela y sin empleo alternativas de integración social y laboral.

Las principales acciones de la agenda *post 2015* deben orientarse a reducir la desigualdad e inequidad mediante la provisión de una educación de calidad y para toda la vida. En esta reunión, los países de América Latina reconocieron, además, el valor de la riqueza de la diversidad cultural en la región. La interculturalidad es un aspecto indispensable para garantizar la calidad de la educación.

La calidad de la educación se define entonces a partir de cinco dimensiones: *equidad, relevancia, pertinencia, eficiencia y eficacia*. Se subraya la importancia de las evaluaciones de procesos y resultados de aprendizaje, además de la generación de evidencia e investigación. Los países se comprometieron a desarrollar sistemas de evaluación que consideren las dimensiones de la calidad y generen evidencias para la formulación de políticas y la gestión de los sistemas educativos.

El tema de la evaluación de la calidad es complejo, pues este concepto es subjetivo y tiene diferentes acepciones. La mayoría de las reformas que se están implementando lo asocian

con resultados y con el trabajo que lleven a cabo las escuelas. Lo importante es que los alumnos aprendan y desarrollen habilidades para la vida.

México ha participado en discusiones regionales sobre cómo deben ser las evaluaciones en educación, de manera que puedan evidenciarse los avances en la calidad educativa del sistema. En estas discusiones se ha hablado de la necesidad de construir una *cultura de evaluación* centrada en el aprendizaje, que acompañe todo el proceso de cambio en los distintos niveles y áreas del sistema.²

En los países de la región existen buenos sistemas de información estadística en el ámbito educativo y hay suficientes datos que ofrecen un panorama sobre el acceso, los procesos y los resultados de los sistemas educativos. Con esto se tiene una buena base para la construcción de un procedimiento de rendición de cuentas sobre la calidad esperada por el sistema educativo de cada país.

Sin embargo, a pesar de estos avances en los sistemas de evaluación e información, aún no se tiene evidencia sobre los efectos y el uso de esta información en la toma de decisiones y en la práctica de trabajo de las escuelas. El informe EPT 2015 subraya la necesidad de provocar una reflexión internacional sobre la armonización de los sistemas de evaluación de los aprendizajes. Los países han solicitado al Instituto de Estadística de la UNESCO en Montreal, Canadá, la celebración de foros de consulta que permitan llegar a resultados comparables, especialmente cuando la nueva Agenda del desarrollo *post* 2015 implica un sistema de seguimiento e implementación de tipo regional.

La información generada por las pruebas internacionales ha demostrado ser muy útil para conocer el panorama educativo de un país o comparar un conjunto de naciones; sin embargo, no es suficiente para buscar soluciones y definir líneas de trabajo en escalas intermedias o locales como lo requieren los estados, los municipios y las escuelas.

A la vez que los países diseñan sus propios estándares de educación y pruebas estandarizadas para medir el aprendizaje de los estudiantes en evaluaciones nacionales, participan en estudios internacionales que miden el aprendizaje de habilidades y competencias que, por consiguiente, permiten comparar el progreso de países en contextos sociopolíticos diversos.

Por ejemplo, los esfuerzos impulsados por el Laboratorio Latinoamericano de la Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) han permitido medir los progresos y la inequidad en los resultados educativos entre los diferentes países. El LLECE es un espacio de debate y reflexión para desarrollar modelos de evaluación de la

calidad pertinentes para la región. Uno de estos esfuerzos, desarrollado en 2013, fue el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE), cuya relevancia radica en que se centra en los aprendizajes de los alumnos y busca contribuir a la consolidación de sistemas educativos de calidad, abordando todas sus dimensiones. Evaluar competencias lectoras, de escritura, matemáticas y ciencias es importante para conocer los factores que explican el éxito y el rezago de los países en torno al logro de la educación de calidad para todos.

La comparación de los resultados de estas pruebas permite ver los grandes avances logrados por algunos países. Significa una oportunidad para visibilizar, por ejemplo, que la brecha en comprensión lectora entre contextos urbanos y rurales se ha ido cerrando en la mayoría de los países de América Latina. De esta manera, se puede afirmar que se ha logrado avanzar en la calidad educativa, a la vez que se ha incrementado la equidad.

Así, la información generada por estas pruebas internacionales ha demostrado ser muy útil para conocer el panorama educativo de un país o comparar un conjunto de naciones; sin embargo, cabe señalar que no es suficiente para buscar soluciones y definir líneas de trabajo en escalas intermedias o locales como lo requieren los estados, los municipios y las escuelas. Para ello es necesario tener información sobre los factores asociados al logro de los aprendizajes, así como un modelo de análisis apropiado para la realidad local que ayude a definir prioridades y opciones para producir cambios en la gestión administrativa y pedagógica de las escuelas.³

México tiene ante sí una importante oportunidad de consolidar un sistema de evaluación inclusivo, que armonice las características de cada uno de los contextos que coexisten en el país. El sistema de evaluación que construya puede proponer nuevas formas de evaluación integrales y armónicas en donde se consoliden las prácticas de interculturalidad, una educación pertinente para cada grupo etario y para cada situación de contexto poblacional que compone la gran diversidad y riqueza cultural de la nación. Este sistema debe ser participativo y debe considerar a todos los involucrados en la educación de niños, jóvenes y adultos. Sus resultados deberán proporcionar información significativa que permita a las autoridades educativas identificar los factores que limitan el aprendizaje de los estudiantes y el desarrollo de las instituciones; pero aún más, deberán servir para diseñar políticas educativas orientadas a dar cumplimiento a las metas nacionales y a las globales comprometidas en el Foro Mundial de Educación en Corea del Sur, celebrado en mayo de 2015, que busca lograr en el año 2030, una educación de calidad, inclusiva y equitativa, para toda la vida y para todas las personas.

La nueva Agenda de Educación está inspirada en una visión humanista de la educación y del desarrollo con base en los derechos humanos, en la dignidad, justicia social, protección, diversidad cultural y responsabilidad compartida; y en la rendición de cuentas. Las siete metas globales definidas en la reunión de Corea son las siguientes:

Meta 1. Para 2030, al menos x%⁴ de las niñas y los niños estarán preparados para la escuela primaria.

Meta 2. Para 2030, todas las niñas y los niños finalizarán una educación básica de calidad, gratuita y obligatoria de al menos nueve años de duración.

Meta 3. Para 2030, todos los jóvenes y al menos x%⁴ de los adultos sabrán leer, escribir y calcular con el grado de dominio necesario para participar plenamente en la sociedad.

Meta 4. Para 2030, al menos x%⁴ de los jóvenes y y% de los adultos poseerán los conocimientos y las competencias necesarios para tener un trabajo y una vida dignos gracias a la enseñanza y la formación técnica y profesional, el segundo ciclo de secundaria y la educación superior.

Meta 5: Para 2030, todos los educandos habrán adquirido los conocimientos, las competencias, los valores y las actitudes que se precisan para construir sociedades sostenibles y pacíficas, mediante la educación para la ciudadanía mundial y la educación para el desarrollo sostenible, entre otras.

Meta 6. Para 2030, todos los gobiernos lograrán que todos los educandos reciban una enseñanza impartida por docentes cualificados, con capacitación profesional, motivados y debidamente respaldados.

Meta 7. Para 2030, todos los países asignarán a la educación por lo menos entre 4-6% de su producto interno bruto (PIB) o por lo menos 15-20% de su gasto público, dando prioridad a los más necesitados.

México podrá proponer un sistema de evaluación que le permita monitorear sus avances en torno al cumplimiento de las metas para 2030. €

1 UNESCO (2014). Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos.

2 UNESCO-LLECE (2008). Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe.

3 *Ídem*.

4 El Grupo Asesor Técnico —establecido por la UNESCO en marzo de 2014, con la finalidad de retroalimentar los objetivos de educación *post* 2015 que formarán la nueva Agenda Educativa 2030 para todos los países— y el Comité de Dirección de Educación para Todos, así como los estados miembros y asociados, definirán las metas finales 1, 3 y 4, a través de un proceso consultivo en una reunión de alto nivel que se llevará a cabo en noviembre próximo.

Referencias

- Diario Oficial de la Federación (2013). Decreto de Reforma de los artículos 3° y 37° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México.
- Secretaría de Educación Pública (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. México.
- UNESCO (2014). Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo. Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos.
- UNESCO (2015). Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo. Enseñanza y aprendizaje: la Educación para Todos 2000-2015. Logros y desafíos.
- UNESCO-LLECE (2008). Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe.

Veracruz: la evaluación frente a los retos de la Reforma Educativa

“Un gran reto es que los resultados de las evaluaciones para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia sean considerados en el diseño de estrategias para el mejoramiento de la formación inicial y continua de los trabajadores de la educación”, asegura el autor, quien contextualiza a Veracruz en la nueva etapa de la evaluación nacional.

JOSÉ A. OJEDA RODRÍGUEZ

Director de la Unidad de Planeación, Evaluación y Control Educativo de la Secretaría de Educación de Veracruz
upeace2015@gmail.com

El acelerado crecimiento poblacional y las transformaciones económicas, sociales y culturales han cuestionado las respuestas educativas tradicionales. Así, los pueblos cifran la esperanza de un mejor porvenir en garantizar el derecho inalienable a la educación para todos, anhelo posible sólo si volvemos la mirada al principal agente de cambio educativo: el docente.

En respuesta a dichas transformaciones, las políticas educativas en América Latina, orientadas en las últimas décadas a impulsar cambios para elevar la calidad de la educación, han generado insumos relevantes que dan sustento a la actual Reforma Educativa de México, renovación radical que toca los cimientos de la educación e involucra la calidad como referente para “garantizar el máximo logro de aprendizaje de los educandos”, como resultado de la confluencia de métodos y materiales educativos, organización escolar, condiciones materiales adecuadas, y docentes y directivos idóneos (artículos 3° y 73, CPEUM). Cumplir con el mandato constitucional requiere mecanismos de evaluación claros, concebidos como herramientas para la mejora del sistema educativo, así como de sus procesos y resultados. *Reformar* es actuar sobre las estructuras, tomar decisiones y definir políticas y programas que atiendan las necesidades detectadas.



Avances y desafíos

El Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016 y el Programa Veracruzano de Educación 2011-2016 dan cuenta del compromiso de la actual administración para responder a los desafíos emanados de la Reforma Educativa, apostando a una educación comprometida con el futuro, sustento para un desarrollo justo y armónico, individual y colectivo, como palanca de transformación que lleve sus beneficios a todos los rincones de Veracruz, una entidad con una orografía sumamente compleja y 7643194 habitantes en 71826 km², con 212 municipios y 27125 localidades (INEGI, 2015), de las cuales, 92.3% tienen 500 habitantes o menos.

El sistema educativo veracruzano cuenta con 2389237 estudiantes,¹ lo que representa 7.1% de la matrícula nacional, y una atención a la demanda potencial de 78.6%. Como referencia, la media nacional es de 72%.

Desde el año 2006 se mantuvo una cobertura progresiva de la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), que en educación básica se inició con 92% de alumnos evaluados y cerró en 2013 con 95.1%; esto representa 0.7% arriba de la media nacional.

En educación media, ENLACE empezó en 2008 con 93.58% y cerró en 2014 con 95.70%, es decir, 5.1% arriba de la media nacional.

En el ámbito de los resultados, en educación primaria los alumnos ubicados en los niveles bueno y excelente de Español pasaron de 17.9% a 37.9%, mientras que en Matemáticas pasaron de 15.3% a 43.1%. Los alumnos de educación secundaria en dichos niveles avanzaron de 15.2% a 21.8% en Español y de 3.6% a 25% en Matemáticas.

Además, los resultados del Programa Internacional de Evaluación de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) se muestran en consonancia con los de ENLACE, pues de 2003 a 2012 la entidad incrementó 23 puntos en Ciencias, 45 en Lectura y 45 en Matemáticas.

De los 109053 docentes de educación básica y media superior de la entidad, aproximadamente 7800 han participado en la evaluación para ocupar plazas de nuevo ingreso, práctica instituida en Veracruz desde 2006, que ha pasado a ser obligatoria tras la Reforma Constitucional.

Los nuevos retos: el uso de los resultados

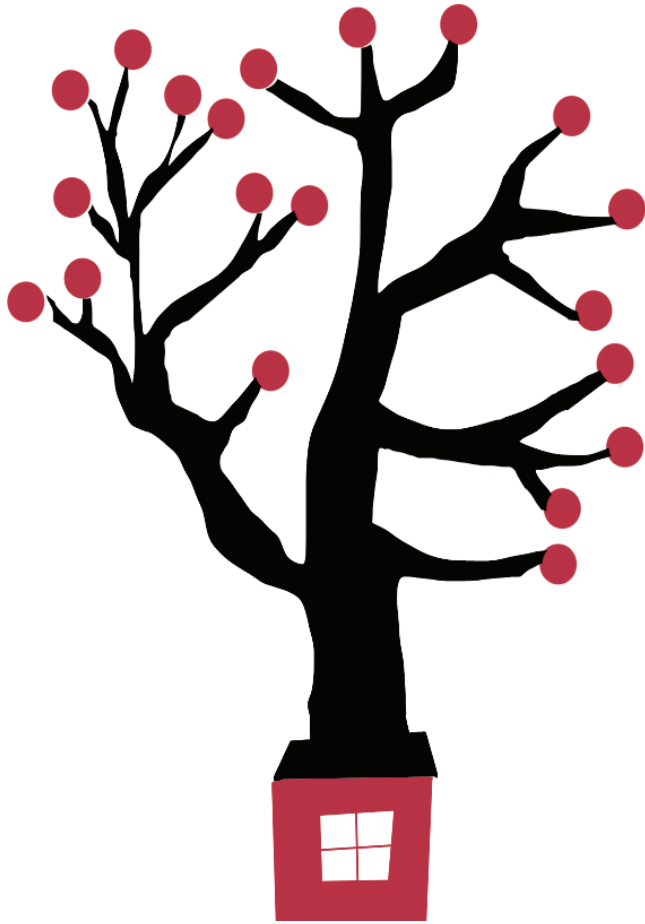
A partir de 2015, según indican el calendario de evaluaciones del Servicio Profesional Docente (SPD) y el del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE),

En Veracruz insistimos en que el análisis integral, contextualizado y longitudinal de los resultados de las evaluaciones proporcionará herramientas importantes para la toma de decisiones, lo que hace necesario tomar en cuenta la relación entre tres tipos de resultados: de los alumnos, de los docentes y de las condiciones escolares.

se inicia una etapa de evaluación de todos los componentes del sistema educativo que proporcionará nuevos referentes para la toma de decisiones, sobre todo en cuanto a la actualización docente.

En Veracruz insistimos en que el análisis integral, contextualizado y longitudinal de los resultados de las evaluaciones proporcionará herramientas importantes para dicha etapa, lo que hace necesario tomar en cuenta la relación entre tres tipos de resultados: de los alumnos (evaluaciones educativas), de los docentes (evaluaciones del SPD) y de las condiciones escolares (evaluaciones de contexto), considerando los aspectos sociales y culturales que las circundan, además de generar mecanismos permanentes de comunicación entre los actores del sistema educativo.

Desarrollar lo anterior requiere una cultura de la evaluación y autogestión comprometida por parte de las instituciones escolares. En Veracruz, los docentes y directivos de educación básica y media superior son partícipes de las opciones de formación que la Secretaría de Educación oferta —cursos, talleres y diplomados presenciales y en línea—, atendiendo a las necesidades detectadas durante las



evaluaciones y las manifestadas por los interesados, para que desarrollen competencias profesionales orientadas a la mejora de su práctica y a elevar los resultados de aprendizaje de sus alumnos.

De manera paralela, en los últimos años las estrategias de mejora institucional —gracias al aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación— han simplificado y agilizado las actividades administrativas para que el personal docente y directivo dedique el tiempo necesario a lo sustantivo.

Por su parte, los sistemas de información del sector educativo se encuentran en proceso de reestructuración para atender a los requerimientos previstos en la normatividad federal derivada de la Reforma. Tal es el caso de la información de control escolar, la actualización y validación de las plantillas de trabajadores, el uso de la información

resultante del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE), los catálogos de centros de trabajo, el registro sistematizado del trayecto formativo de los trabajadores docentes y, recientemente, del Sistema Estatal de Evaluación, integrado por bases de datos con resultados de las evaluaciones estandarizadas e internas de la institución —organización de la escuela, índices de aprovechamiento, deserción, rezago, reprobación y eficiencia terminal; localidad, infraestructura y equipamiento, formación inicial de docentes y directivos— para que los partícipes del proceso educativo utilicen estos datos en su planeación y estrategias de trabajo.

Dicho acervo, generado en forma ordenada y clara, e incorporado al del Sistema Nacional de Información y Gestión de la Educación, brindará referentes para comprender los resultados del estado de Veracruz y corregir fallas del sistema y de la política educativa, posibilitando la definición de mediaciones pertinentes en favor de la equidad y la calidad educativa.

Un gran reto es que los resultados de las evaluaciones que se aplicarán para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia sean analizados y considerados en el diseño de estrategias puntuales y específicas para el mejoramiento de la formación inicial y continua de los trabajadores de la educación, así como para la asignación de estímulos basados en su desempeño y resultados. Por la importancia que ello representa, el magisterio y la sociedad deberán contar con espacios abiertos para la comunicación y el intercambio de ideas, que den certidumbre y credibilidad a los procesos.

Si, como se ha señalado en varias ocasiones, la Reforma Educativa visualiza a los maestros como componente clave del sistema educativo para alcanzar la anhelada calidad con enfoque de equidad, otro reto es que dichos docentes cuenten con oportunidades de formación, profesionalización y reconocimiento que los acerquen a un nivel de vida digno. €

1 Se refiere a población de 4 a 24 años.

Referencias

- Artículos 3° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013, febrero). *Diario Oficial de la Federación*, México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015, marzo). *Catálogo Único*. México: INEGI.

Cinco instancias de evaluación en México: Autonomía, experiencias y contexto

A través de los Diálogos para la Construcción de la Política Nacional de Evaluación Educativa, distintos actores del Sistema Educativo Nacional han compartido retos y alternativas comunes frente a la Reforma Educativa. Aquí, en entrevista para la *Gaceta*, algunos de ellos, titulares de las instancias de evaluación en Sonora, Estado de México, Quintana Roo, Baja California y Yucatán cuentan cómo enfrentan su tarea.

Concepciones sobre la evaluación integral

Para que una evaluación sea integral tiene que considerar todos los aspectos, desde el contexto de aplicación, hasta los participantes y beneficiarios del objeto de evaluación (padres de familia, alumnos, maestros, directores, supervisores). Por otra parte, debe presentar los resultados —tanto positivos como negativos— de manera equilibrada, con el fin de que eso nos permita tomar decisiones responsables y claras en relación con el avance educativo. *Guadalupe Leticia Quetzal Hoil, directora del Centro de Evaluación Educativa del Estado de Yucatán (CEEY).*

La evaluación educativa debe ser vista como herramienta para la mejora de prácticas, procesos, programas y resultados educativos; debe involucrar a todos los componentes del proceso educativo y explicar los resultados, reconociendo la importancia que tiene el contexto sobre



los mismos. *Joaquín Caso Niebla, director del Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo (IIDE) de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC), que trabaja de manera conjunta con la Secretaría de Educación y Bienestar Social de la entidad.*

Una evaluación integral debe involucrar a todos los actores del sistema educativo: los maestros, que son los actores principales; los alumnos y los padres de familia, que cada día participan más. Desde luego que sus resultados tienen que ser públicos, transparentes y con pertinencia social, y sus diagnósticos, utilizados para orientar políticas educativas. *Edgar Hiram Sallard, director general del Instituto de Innovación y Evaluación Educativa del Estado de Sonora (IIEEES).*

Evaluación y contexto: experiencias estatales

Evaluación docente

En Yucatán, en enero de 2013, se desarrolló el proyecto Consulta pública para la actualización de los perfiles de los profesionales de la educación básica, con la participación de maestros y otros involucrados en ese nivel educativo. Grupos académicos seleccionaron y validaron los contenidos. Se elaboró la consulta en línea para mayor cobertura y disponibilidad de los participantes. Posteriormente, hubo una segunda etapa con grupos focales para tener acceso directo a los profesionales de la educación. Se consultaron apartados representativos de la ley, tales como ingreso, desempeño, promoción y reconocimiento. Toda esa información permitió obtener resultados. *Guadalupe Leticia Quetzal Hoil (CEEY).*

Desde 2008, tenemos el programa Ser Maestro, resultado de un convenio firmado anualmente con el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México (SMSEM). Los profesores del subsistema estatal (aproximadamente 60% de la planta general de docentes de la entidad) se inscriben voluntariamente y participan en un proceso de evaluación y reconocimiento por un estímulo económico. Hoy el programa está en revisión. Estamos en pláticas con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y con la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) para saber qué ruta vamos a tomar. *Héctor Morales Corrales, director general del Instituto de Evaluación Educativa del Estado de México (IEEM).*

Hacemos estudios de campo, trabajamos con resultados del INEE y de la Secretaría de Educación Pública (SEP). El Instituto trabaja con docentes que así lo desean para mejorar su formación. En los últimos seis meses hemos trabajado con dos mil docentes de educación básica. Entienden el concepto de competencias, el problema es que no se tiene claridad sobre cómo trabajar y desarrollar competencias según la reforma de 2011. *Roberto Wilbert Castillo Tamayo, director general del Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo de Quintana Roo (IINDEQ).*

Logro educativo

Debido a la Reforma Educativa, el año pasado dejó de aplicarse, por primera vez después de nueve años ininterrumpidos, la Evaluación Estatal de Aprovechamiento Escolar en primaria, secundaria y media superior, ya que ahora diseñar instrumentos es facultad exclusiva del INEE. Todavía no hemos tenido una coordinación técnica para dar visto bueno a las evaluaciones que puedan surgir aquí. *Edgar Hiram Sallard (IIEEES).*

Diseño de pruebas

Hemos diseñado exámenes de acuerdo con los requerimientos del Sistema Educativo Estatal (SEN), analizando las variables contextuales de nuestros estudiantes. Antes de que entrara ENLACE, aplicábamos cuestionarios a alumnos, profesores y directivos para contextualizar los hallazgos y los resultados educativos que observábamos. Éste es un ejemplo de una evaluación de carácter estatal en la que se utilizó un insumo generado por el SEN. Los resultados de esta investigación fueron presentados no solamente a los distintos actores educativos de la entidad, sino a sectores de la sociedad civil de Baja California, con énfasis en los padres de familia. *Joaquín Caso Niebla (IIDE).*

Expectativas y necesidades

Necesitamos formar especialistas en el tema. Aquí nos hemos ido formando empíricamente. Necesitamos recursos para formar a la gente, para que crezca, para que se especialice en la evaluación educativa. *Héctor Morales Corrales (IEEM).*

Nosotros hablamos un poco sobre el financiamiento para la profesionalización de nuestro recurso humano. Esa parte no debe perderse de vista, porque puede haber voluntad, elementos fortalecidos en el ámbito de evaluación, pero si no hay financiamiento para resolver y obtener todo

lo necesario, podemos hacer poco. Falta conocimiento sobre las implicaciones de un proceso de evaluación, desde el diseño del instrumento hasta su aplicación. *Guadalupe Leticia Quetzal Hoil (CEEY)*.

El presupuesto es un desafío permanente. Lo segundo es que haya directrices más claras, reglamentos vinculados con los estados para que el INEE pueda ofrecer la asesoría técnica que enuncia la ley. Es necesario tener la visión de quien dirige y de las autoridades educativas en las entidades, saber para qué sirven las evaluaciones educativas y cuáles son sus alcances; y debe haber coordinación entre el INEE y la propia SEP para que las evaluaciones en las entidades sean realmente integrales y permitan lograr un diagnóstico más justo. *Edgar Hiram Sallard (IIEES)*.

Un modelo que puede explorarse en otras entidades del país es aquel que vincule al INEE, al Sistema Educativo Estatal y a la universidad, pues en ésta existe capacidad técnica instalada para contribuir al cumplimiento de las tareas que el Instituto ha encomendado a las entidades. Si replicamos el modelo en las entidades, la contribución

local y el cumplimiento de las expectativas de los estados con respecto a lo que la Federación requiere serán mayores. *Joaquín Caso Niebla (IIDE)*.

Los principales retos en Baja California tienen que ver con la diversidad. Es un estado muy complicado porque más de 80% de la población está concentrada en la frontera. Además, a ciertas comunidades, como las del sur de Ensenada, llegan indígenas migrantes de Oaxaca, Chiapas y Guerrero, que se establecen de manera temporal. Los maestros tienen grupos de estudiantes en los que a veces se hablan hasta cinco lenguas indígenas. *Juan Gálvez Lugo, titular de la Dirección de Evaluación Educativa (DEE) de la Secretaría de Educación y Bienestar Social de Baja California*.

Hace falta hacer una selección de maestros que puedan apoyar, dadas las condiciones de las leyes que nos rigen actualmente. Hay que trabajar sobre los materiales que tenemos. Una manera de garantizar el éxito de toda reforma es trabajar sobre los programas de estudio y la propuesta curricular existente, pero analizando ambos aspectos cabalmente. *Roberto Wilbert Castillo Tamayo (INDEQ)*. €

Entrevistas: Laura Irene González Mendoza y Magdalena Alpizar

Autonomía, estructura y razón de ser		
Instancia	Carácter jurídico	Estructura
IEEM Estado de México Creado en 2007	Organismo desconcentrado hasta 2012, con el Decreto de Descentralización. Su presupuesto en 2015 es de 23 millones de pesos.	Tres direcciones de área: Administración, Levantamiento de Datos, y Análisis y Modelos, cada una con dos departamentos. Cuenta con un equipo de 60 especialistas.
CEEY Estado de Yucatán Creado en 2006	Órgano desconcentrado, subordinado a la Secretaría de Educación de la entidad. No ejerce recursos propios.	Cuatro departamentos: Diseño de Procesos e Instrumentos de Evaluación, Análisis y Difusión de la Información, Operativo, y Planes y Programas de Estudio, más un área administrativa. Cuenta con un equipo de 33 especialistas.
IIEES Estado de Sonora Creado en 2004	Organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Educación y Cultura de Sonora, con autonomía técnica y financiamiento federal y estatal.	Cinco direcciones: General, Innovación, Diseño de Instrumentos, Evaluación y Logística, y Planeación y Administración. Cuenta con un equipo de 12 especialistas.
DEE Baja California Lo rige el reglamento de 2008	Pertenece a la Subsecretaría de Educación Media Superior, Superior, Formación Docente y Evaluación de la Secretaría de Educación y Bienestar Social (SEBS), con financiamiento federal y estatal.	Dos subdirecciones: Operativa, responsable de las evaluaciones; y Técnica, encargada de análisis y cuadernos de divulgación.
IIDE Estado de Baja California Creado en 1990	Unidad académica de la UABC que apoya actividades de investigación y evaluación educativa de la entidad en colaboración con la SEBS.	Instancia para la generación, aplicación, difusión, divulgación y transferencia del conocimiento científico y tecnológico en materia educativa.
INDEQ Estado de Quintana Roo Creado en 2011	Institución particular dirigida a la evaluación del sector educativo y empresarial.	Dos áreas: Académica, que procesa diagnósticos y los convierte en insumos para diplomados, cursos y especializaciones, y Administrativa, que tiene un grupo de diseño curricular y estudios de campo. Cuenta con un equipo de 18 especialistas.



PARA NO OLVIDAR



41st Annual Conference: The International Association for Educational Assessment (IAEA)

11 al 15 de octubre de 2015

Universidad de Kansas
Lawrence, Kansas, Estados Unidos
<http://goo.gl/j59DMd>



Congreso de las Américas sobre Educación Internacional (CAEI)

20 al 22 de octubre de 2015

Yachay, Quito, Ecuador
<http://goo.gl/2c2cYm>



VI Congreso Internacional en Evaluación Educativa: "Evaluación educativa: caminos y experiencias educativas"

5 al 7 de noviembre de 2015

Fortaleza, Ceará, Brasil
<http://goo.gl/se91iQ>



Exemplary Evaluations in a Multicultural World: Learning from Evaluation's Successes Across the Globe

9 al 14 de noviembre de 2015

American Evaluation Association (AEA)
Chicago, Illinois, Estados Unidos
<http://goo.gl/lnq7n4>



XIII Congreso Nacional de Investigación Educativa

16 al 20 de noviembre de 2015

Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A. C.
Chihuahua, México
<http://goo.gl/ZIBwxf>



PARA LEER



Los docentes en México. Informe 2015

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Informes temáticos
Primera edición, 2015
<http://bit.ly/1Oc03ED>

Presentado al Congreso de la Unión en abril de este año, este documento está a disposición de quienes toman las decisiones y no puede ni debe desconocerse. Es indispensable para el diseño actual y futuro de políticas educativas, ya que contiene información sobre las realidades que circundan el desempeño docente, su formación y las condiciones para la enseñanza. También plantea recomendaciones para atender los problemas detectados y avanzar en el fortalecimiento de la profesión docente, en el sentido de reconocer a los maestros como factor esencial del mejoramiento de la calidad y de la plena vigencia del derecho a la educación.



Los sistemas nacionales de evaluación en América Latina: ¿Impacto pedagógico u obediencia institucional?

Fabio Jurado Valencia (coordinador)
Colombia: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas-Instituto de Investigación en Educación, 2009
<http://bit.ly/1DJTrFt>

Los años noventa del siglo xx marcaron el surgimiento de los sistemas nacionales de evaluación en el mundo. En sus inicios, el objetivo institucional apuntó a identificar la relación entre los contenidos escolares y los aprendizajes alcanzados por los estudiantes. Los autores señalan que, desde entonces, las iniciativas que vinculan los resultados de las pruebas con la formación de los docentes son escasas, por lo que es necesaria la implementación de pedagogías idóneas para que éstos afronten su misión en contextos socioculturales diversos.



Las pruebas ENLACE y EXCALE. Un estudio de validación

Felipe Martínez Rizo (coordinador)
México: INEE, 2015
<http://bit.ly/1bqElGe>

En los últimos diez años, el sistema de evaluación en México para los niveles de educación básica y media superior se sustentó en las pruebas ENLACE y EXCALE. Este estudio ofrece un conjunto de análisis realizados por especialistas de la Universidad Autónoma de Aguascalientes y del INEE en torno a aspectos como la alineación de referentes, atención a la diversidad y aplicación de las pruebas. Enmarcado en la literatura existente sobre evaluación, el estudio propone una serie de recomendaciones para orientar las labores de evaluación educativa en el país.



84, Charing Cross Road

Helene Hanff (*post scriptum* de Thomas Simonet)
Barcelona: Anagrama, 2002
<http://goo.gl/DJq5Wn>

“Señores, digamos que soy una escritora pobre amante de los libros antiguos y que los que deseo son imposibles de encontrar aquí. [...] Les adjunto una lista de mis necesidades más apremiantes. ¿Tendrán la amabilidad de considerar la presente como un pedido en firme y enviármelos? Dándoles de antemano las gracias, les saluda (Srta.) Helene Hanff”. En 1949, una escritora enviaba cartas a un librero, de Nueva York a Londres, para solicitarle libros raros, en una correspondencia que duró veinte años. Cientos de cartas que simbolizan el poder del diálogo y la confianza, aún sin saber absolutamente nada de nuestro receptor, *el otro*, en una historia real convertida en un extraordinario regalo para quienes aman los libros.



Las condiciones de enseñanza en contextos críticos

Evangelina Canciano y Silvia Serra
Buenos Aires, Argentina: Ministerio de Educación,
Ciencia y Tecnología de la Nación, 2006
<http://bit.ly/1G45tI2>

El estudio forma parte de los materiales que integran el proyecto hemisférico Elaboración de Políticas para la Prevención del Fracaso Escolar, en la región del Mercosur. Las autoras ofrecen respuestas a los docentes acerca de la relación entre pobreza, educación y desigualdad en los sistemas educativos de los países de la región. Para Canciano y Serra, “enseñar supone rechazar las comprensiones moralizantes, dictaminadoras de lo que debe ser y de lo que es la escuela, y trabajar sobre la perplejidad que nos produce hacerlo en el actual escenario educativo”.



PARA VER



La pizarra / Takhté siah

Samira Makhmalbaf, Irán, 2000
<http://bit.ly/1IDTVOx>

En el Kurdistán iraní, cerca de la frontera con Irak, un ejército de maestros itinerantes recorre paisajes devastados por la guerra en busca de alumnos. Llevan la misión de enseñar a leer a quien lo solicite, mientras cargan a cuestas una pizarra, que lo mismo sirve para practicar la escritura, como para protegerse de las agresiones del conflicto bélico. La premisa de la película es que la escuela no es un lugar, sino *una voluntad*, sin salones ni pupitres, sin una matrícula de alumnos. La escuela está donde el maestro convoca y ejerce la docencia.

Monitoreo del derecho a la educación en Brasil

Los autores presentan un esbozo de las motivaciones que enmarcan una evaluación educativa en Brasil con enfoque de derechos, así como las principales características de su implementación en el sistema educativo más grande de la región latinoamericana.

JOSÉ FRANCISCO SOARES

Presidente

francisco.soares.ufmg@gmail.com

HELBER RICARDO VIEIRA

Asesor de presidencia

helber.vieira@inep.gov.br

Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio
Teixeira-Ministerio de Educación de Brasil



Conozca los avances
y el monitoreo educativo del
INEP: <http://goo.gl/YNYEkw>



1. Derecho a la educación

El artículo 205 de la Constitución Federal Brasileña establece: “La Educación, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, se promoverá y fomentará con la colaboración de la sociedad, y tiene como objetivo el pleno desarrollo del individuo, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su calificación para el trabajo”.

El texto constitucional indica claramente que el derecho a la educación sólo se garantiza cuando los aprendizajes necesarios para cumplir los tres objetivos de la educación son logrados por todos los ciudadanos; por lo tanto, se relaciona con el derecho a aprender.

Otros artículos establecen que se debe llevar a cabo por medio de la enseñanza ofrecida en escuelas organizadas en sistemas educacionales por estado y municipio. La Ley de Directrices y Bases de la Educación reconoce que hay otras estructuras que concurren para la oferta de la educación, pero destaca el protagonismo de la escuela y, por ende, de los sistemas de enseñanza.

Cualquier derecho social, además de suscribirse a leyes, debe contar con instituciones cuya misión sea su cumplimiento, y se debe monitorear para verificar su concreción. En el caso del derecho a la educación, se deben considerar dos dimensiones:

a) La trayectoria escolar. Constituida por el acceso, permanencia, promoción y conclusión de las etapas en las que la enseñanza se organiza. La calidad de esta dimensión se capta por su regularidad. Es decir, las diferentes etapas de la trayectoria escolar se deben concluir en la edad esperada. Así, una trayectoria irregular y más larga de lo necesario, aunque se complete, es una manera inadecuada de cumplir con el derecho a la educación. La más grave de las limitaciones en una trayectoria es la ausencia de acceso a la escuela.

b) El aprendizaje. La generalidad del texto constitucional brasileño no aclara cuáles son los derechos de aprendizaje, por lo que se debe crear un consenso acerca de las competencias necesarias para permitir a cada ciudadano una vida plena. Esta discusión, que inicia con la definición de las competencias fundamentales, aún no se ha llevado a cabo plenamente en Brasil. Sin embargo, considerando el debate ya desarrollado y las experiencias de otras sociedades, esos aprendizajes deben contener las competencias cognitivas con sus conocimientos y habilidades explicitados, las competencias no-cognitivas y los valores necesarios para el desarrollo del individuo, el ejercicio de la ciudadanía y la preparación para el mundo del trabajo. La calidad de esta dimensión consiste en la adquisición de esas competencias en un nivel adecuado.

Puesto que no es posible garantizar el mismo nivel de aprendizaje a todos los ciudadanos —hay elecciones personales y libres que lo impiden—, es necesario definir, en el proceso de monitoreo, la diferencia entre las trayectorias y el nivel de adquisición de las competencias, que deben ser compatibles con una sociedad que respeta los derechos.

Dado que los aprendizajes que caracterizan el derecho a la educación se adquieren en la escuela, es ahí donde el monitoreo del mismo se lleva a cabo y, por lo tanto, su información puede y debe usarse en la evaluación de las escuelas y de los sistemas de enseñanza. Sin embargo, ésta es solamente una de las actividades del proceso educacional. La medición de los resultados y los indicadores son simplificaciones de la compleja realidad

educativa y, si bien auxilian a la búsqueda de mejoras, no contemplan todo lo que se debe hacer.

2. Datos para el monitoreo del derecho a la educación

2.1 Trayectoria escolar. En Brasil, tanto el censo demográfico, efectuado cada diez años, como la Encuesta Nacional por Análisis de Domicilios (PNAD, por sus siglas en portugués), una encuesta domiciliaria, proporcionan información sobre el acceso, la primera fase de la trayectoria escolar. Las otras fases de la trayectoria —permanencia, promoción y conclusión— son monitoreadas por el Censo Escolar de la Educación Básica,¹ en la encuesta anual en dos etapas aplicada por el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP, por sus siglas en portugués), en coordinación con las secretarías estatales de Educación de las 27 entidades de la federación. Diversos documentos legales obligan al cumplimiento de los instrumentos para las instituciones públicas y privadas de educación básica y fijan la fecha de la primera etapa y la recolección de datos en el último miércoles de mayo, cuando el sistema educativo brasileño se encuentra más estable, razón por la que esos datos pueden tomarse como referencia para todo el año. La segunda etapa se lleva a cabo al año siguiente, y las escuelas la utilizan para informar la situación final de cada alumno: aprobado, reprobado o evasión.

Aparte del uso para la implementación y seguimiento de distintas políticas de gobierno, el Censo Escolar es herramienta indispensable para que los actores educativos y la sociedad

en general conozcan la trayectoria escolar y la situación de los alumnos de los distintos estados, municipios y escuelas. El INEP calcula un amplio conjunto de indicadores que sintetizan las trayectorias, entre los cuales destacan las tasas de rendimiento, el flujo escolar y la distorsión edad-grado. La información sobre los maestros permite calcular indicadores que describen al cuerpo docente de cada escuela en sus aspectos de formación y regularidad con el vínculo de trabajo.

2.2 Aprendizajes. El uso del término *competencia* para describir los tres objetivos constitucionales de la educación es frecuente en Brasil. La discusión en torno a este tema inicia con la definición de las competencias fundamentales.

Algunos países, por ejemplo, establecen que, durante la educación básica, los estudiantes deben adquirir competencias cognitivas, socioemocionales y valores. Entre las primeras se incluyen las competencias de lectura, escritura y comunicación oral en lengua materna; la competencia matemática y la competencia en ciencias.

2.2.1 Evidencias empíricas del aprendizaje. Los aprendizajes sólo se pueden verificar por medio de pruebas. Puesto que en Brasil dicha verificación abarca a millones de alumnos, es necesario crear una gran estructura logística con una estandarización estricta de los procesos, la cual limita los aprendizajes que se pueden registrar. En este contexto las actividades de monitoreo se relacionan con la evaluación de las escuelas, un factor que agrega complejidad a la ecuación, dadas las dificultades y riesgos involucrados.

El principal instrumento de medición del aprendizaje es la *Prova Brasil* (Prueba Brasil), nombre de una operación que registra, en un estándar nacional creado en 1995, el nivel de aprendizaje de cada alumno en lectura y matemáticas. Todos los estudiantes inscritos en el último año de primaria y el último de secundaria de las escuelas públicas brasileñas participan en la prueba cada dos años. Además de proporcionar información básica para el monitoreo del derecho, los resultados se usan para propósitos diversos: evaluación de las escuelas, caracterización de desigualdades educativas, verificación de la eficacia de las políticas públicas y programas educativos, y rendición de cuentas de los sistemas de enseñanza.

Sin embargo, como es propio de las informaciones generadas en una democracia, distintos grupos se apropian de los datos con finalidades muy particulares. Es especialmente polémico, por ejemplo, el uso de los datos de la Prueba Brasil para la creación de sistemas de incentivo para las escuelas. Un gran grupo de actores del debate educativo considera ese uso tan inadecuado como la eliminación de la colecta de datos de aprendizaje, lo que impediría la verificación del derecho a aprender.

2.3 Contextualización y vinculación de las medidas del aprendizaje con el programa escolar. Para usar adecuadamente los datos recolectados, las escuelas que los proporcionaron se deben apropiarse de ellos. Para eso, es necesario que en el momento de su difusión la información se contextualice socialmente y que su relevancia para el programa escolar se presente explícitamente.

La contextualización tiene como objetivo difundir las características de los alumnos cuyos aprendizajes fueron evaluados, así como las particularidades de sus escuelas. Esto es importante para que la sociedad entienda que los resultados reflejan las condiciones de vida de las comunidades atendidas; es decir, no es razonable esperar que estudiantes sometidos a condiciones físicas, sociales y emocionales muy distintas entre sí tengan aprendizajes equivalentes. Los resultados de trayectoria y aprendizaje se deben difundir junto con la descripción sociodemográfica de los estudiantes y de los recursos disponibles para cada escuela. Sin embargo, no se puede usar esa contextualización como justificación del no-aprendizaje de algunos, sino que debe servir para hacer hincapié en que es más difícil y más costoso obtener éxito en determinados ambientes y grupos. Avances en esa dirección se van incorporando concretamente a la rutina organizacional de monitoreo y evaluación en Brasil y se pueden consultar en el sitio web del INEP.

La vinculación de las pruebas con el programa consiste en la traducción de los resultados y cifras a un lenguaje escolar; la forma más común de presentarlos a los estudiantes, maestros y padres de familia es aclarando lo que saben hacer los alumnos que se encuentran en un determinado punto de la escala.

En esa línea, el INEP está trabajando en un proyecto denominado *Pareceres Pedagógicos de las Evaluaciones Educativas*, el cual iniciará posiblemente en el segundo semestre de 2015. Se trata de una plataforma electrónica que proporcionará los ítems utilizados en la Prueba Brasil y la descripción

específica de lo que cada uno evalúa, sus parámetros estadísticos y, finalmente, un comentario pedagógico. Así, el valor de las competencias posibilita una evaluación real del aprendizaje de los alumnos, al generar informaciones que permitan proponer cambios en la forma como se organiza la enseñanza.

Evaluación de las escuelas

En la educación básica la escuela es fundamental para la garantía del derecho a la educación. Se distingue de otras estructuras educativas por su intencionalidad y por la organización recurrente de esa misma intencionalidad. Se puede definir como “la reunión voluntaria de un grupo profesional con funciones pedagógicas y un grupo de niños o jóvenes cuyo desarrollo personal se encuentra aún en proceso de formación”.

El primer grupo tiene una tarea de instrucción y educación, y el segundo, la oportunidad de aprender y educarse. La interacción entre los dos grupos ocurre de forma dialógica, aunque sus papeles se distinguen claramente.

Puesto que la idea de la evaluación de las escuelas influye decisivamente en la recolección de datos para el monitoreo del derecho a la educación, es necesario reflexionar al respecto. Todos los procesos de una organización y, por ende, de las escuelas, deben evaluarse individual y continuamente. De eso se trata la rutina de la administración de cualquier organización. No obstante, ya que en Brasil el Estado debe autorizar y evaluar las escuelas, es necesario diseñar indicadores para cumplir con las finalidades legales.

Este tipo de evaluación tiene como objetivo identificar los cambios en las políticas, prácticas y recursos para que

los indicadores apunten hacia los valores adecuados. Así se mejora cada escuela. Las reglas generales de mejora son importantes, pero no pueden reemplazar la reflexión dentro de cada plantel. Es decir, la evaluación es una actividad interna y más adecuadamente descrita como un ejercicio de planificación estratégica de la organización.

En Brasil aún no hay consenso sobre cuál conjunto de indicadores se debe utilizar rutinariamente. Sin embargo, considerando el modelo conceptual adoptado en este ensayo y la literatura citada, sugerimos que una escuela se describa por indicadores en las siguientes categorías: *a)* Alumnos: número y características sociodemográficas (nivel socioeconómico, capital cultural, dedicación y motivación); *b)* Recursos: infraestructura para el trabajo pedagógico, turnos de operación, salarios; *c)* Maestros: capacitación para la enseñanza, experiencia, compromiso; *d)* Proyecto pedagógico: programa escolar (expectativas de aprendizaje, relevancia y pertinencia, formas de enseñanza, uso de tecnologías); *e)* Cultura: énfasis en el aprendizaje, disciplina, relación con la comunidad, colegialidad de las decisiones; *f)* Gestión: liderazgo, rutina de los procesos (ubicación de maestros, regularidad del uso del tiempo escolar, rendición de cuentas); *g)* Resultados: aprendizaje de los alumnos, así como su satisfacción y la de los padres de familia y maestros; *h)* Costos.

De estas categorías, solamente las de resultados de los alumnos y costos tienen indicadores definidos y formas de medición ya establecidas.

Con la introducción del Sistema de Evaluación de la Educación Básica (SAEB, por sus siglas en portugués) en

1995, se difundió en Brasil el uso de escalas para medir las competencias de los alumnos en lectura y matemáticas, dos importantes resultados del proceso de enseñanza-aprendizaje, con gran relevancia social. Esas medidas se agregaron recientemente al Índice de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB), creado en 2007, el cual se define como un indicador de desempeño, tomado como el nivel promedio de las competencias de los alumnos, que se obtiene en la Prueba Brasil; y un indicador de rendimiento, definido como el valor promedio de las tasas de aprobación de la escuela o sistema, el cual se obtiene en el censo escolar. El valor del IDEB crece con mejores resultados de aprendizaje de los alumnos, y baja si las tasas de aprobación disminuyen. Uno de los motivos de su gran respetabilidad es el hecho de que se agregue, en un único indicador, una medida de desempeño y otra de rendimiento, las dos dimensiones que concretan el derecho a la educación. Sin embargo, el IDEB refleja de manera muy cercana el nivel socioeconómico de los estudiantes, lo que refuerza la necesidad de contextualizar de los resultados.

Cada año, el INEP difunde el costo de cada alumno de la educación básica, monto que se obtiene por una encuesta declaratoria llevada a cabo anualmente junto con las secretarías estatales y municipales de educación. Los datos muestran que, en 2013, Brasil invirtió 6.6% de su producto nacional bruto en educación y que los montos hoy aplicados son el doble de los vigentes en 2000. Esto evidencia que el debate sobre el derecho a la educación está llevando al país a tomar decisiones concretas para la mejor atención educativa de sus ciudadanos.

Conclusión

Brasil ha avanzado mucho en los últimos años en la reflexión y las acciones emprendidas para volver posible un sistema de monitoreo y evaluación de la educación básica con perspectiva de derechos. Varios esfuerzos se hicieron ya en el ámbito del propio SAEB para la ampliación de las perspectivas y dimensiones de análisis del proceso y de los resultados educativos. Partimos de ese cúmulo de experiencias, intentos y reflexiones para proponer un modelo que permita, mediante el intercambio de una visión sencilla y común a todos, la caminata armoniosa entre los actores; una concepción compartida que facilite la construcción de objetivos para las necesidades de todos, que haga posible la cooperación entre entidades en las tareas de recolectar, analizar, tratar y diseminar los resultados del monitoreo y de la evaluación del sistema educativo.

Así, somos conscientes de que tenemos el reto de elevar el asunto del debate, para construir juntos la visualización completa de la figura de ese gran rompecabezas, cuyo montaje dependerá de la colaboración de diversos actores. €

Traducción del portugués: Camila Teicher

- 1 Es el llenado de cuestionarios referentes a las instituciones, clases, maestros y alumnos de todas las etapas y modalidades de enseñanza en la educación básica de Brasil. Cada alumno se identifica con un código único y se recoge información sociodemográfica. Cada escuela se ubica con un código único y los docentes, con su Registro de Persona Física.

Evaluación y política pública en los países latinoamericanos: ¿Qué pueden hacer los titulares educativos con las evidencias del informe PISA?

Las implicaciones políticas de los informes PISA para México y otros países se enmarcan en múltiples contextos. ¿Qué hacen los líderes educativos con las evidencias?

Andreas Schleicher, Director de Educación y Habilidades de la OCDE en París, quien conoce las debilidades y fortalezas de muchos sistemas educativos en el mundo, responde en entrevista para la *Gaceta*.

PISA a través del tiempo, aproximaciones y metodologías en transformación

El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) es un ejemplo de innovación indudable. Desde su primera edición, en el año 2000, se han establecido nuevos dominios (por ejemplo, la resolución de problemas en colaboración, o las competencias lectoras —*literacy*— digitales o financieras); cuestionarios de contexto (sobre competencias curriculares transversales, carrera educativa, lectura en contextos escolares) y encuestas para los profesores; aproximaciones innovadoras para difundir los resultados, así como nuevas preguntas de la prueba, ya que éstas se elaboran de manera constante. Un cambio metodológico significativo es la transición de la evaluación en papel a la evaluación digital interactiva, que ha sido implementada este año en la mayoría de los países y economías participantes. Sin embargo, la prueba



ha mantenido su misión y enfoque para asegurar la comparabilidad entre países y culturas a lo largo del tiempo. Esto significa que PISA:

Tiene una orientación política. Se enfoca en proveer datos y análisis que puedan ayudar a guiar las decisiones sobre la política educativa, al ligar los datos sobre los resultados del aprendizaje de los estudiantes con aquellos factores clave que moldean su forma de aprender dentro y fuera de la escuela. La prueba resalta las diferencias en los patrones de ejecución e identifica las características comunes a todos los alumnos, escuelas y sistemas educativos con un alto desempeño.

Es implementada cada tres años, para permitir que los países monitoreen sus progresos al alcanzar sus objetivos clave. El diseño básico de la medición ha permanecido

constante para que se pueda comparar una evaluación PISA con la siguiente, permitiendo así a los países relacionar los cambios en sus políticas con la mejora de los resultados educativos.

Evalúa tanto las asignaturas como el contenido del conocimiento, por un lado, y por el otro, la capacidad de los individuos para aplicar ese conocimiento de manera creativa en contextos familiares o no.

Está diseñada para ofrecer datos comparables en un amplio rango de países. De esta forma, se han dedicado importantes esfuerzos para alcanzar una cobertura lingüística y un equilibrio en los materiales de evaluación. Los mecanismos de control de calidad aplicados en el diseño de las pruebas, así como en su traducción, muestreo y recolección de datos, son muy estrictos. Para asegurar la validez de los comparativos internacionales en el desempeño educativo, se usa una muestra de población basada en la edad más que en el grado escolar. El Proyecto para el Desarrollo PISA, que otorga apoyos a los países menos favorecidos, es un esfuerzo encaminado a mejorar los instrumentos de la prueba para hacerlos accesibles y más relevantes para aquellas naciones que, por mucho, han sido excluidas de los comparativos educativos globales. Los exámenes PISA para las escuelas permiten a instituciones individuales evaluar en dónde están situadas en relación con las escuelas más exitosas del mundo.

Es un esfuerzo colectivo en el ámbito internacional. Las decisiones acerca del alcance y naturaleza de las evaluaciones PISA y la información de fondo que se recolecta son tomadas de forma comprometida por líderes expertos de los países participantes. Así, los gobiernos supervisan estas decisiones con base en intereses políticos comunes.

Diseño e implementación a partir de los resultados: Alemania, un caso

Los países de la OCDE y las naciones y economías asociadas participan en PISA porque ofrece una evidencia confiable acerca de sus estudiantes, sus escuelas y su sistema educativo. Esta información es recolectada a través de una evaluación amplia y completa, por medio de cuestionarios que se aplican a los estudiantes, directivos escolares, padres y madres de familia y, a partir de 2015, a los profesores. Esta

evidencia es usada por los países para diseñar e implementar mejores políticas educativas. Además, PISA, les permite compararse con otros sistemas educativos y aprender de los que tienen un mejor desempeño.

Al participar en PISA, los países también obtienen como ganancia un diagnóstico que les permite analizar los cambios en su propio desempeño y monitorear sus niveles de equidad a lo largo del tiempo. Un ejemplo de esto es Alemania, donde el debate sobre la política educativa y los cambios fueron intensos a la luz de PISA 2000 (Ertl, 2006; Grek, 2009). Confrontados con resultados menores a los esperados en el desempeño de los estudiantes, PISA detonó un debate público sostenido acerca de la política educativa y la reforma en ese país, que se llegó a conocer como “el shock PISA”. Por ejemplo, la equidad en las oportunidades de educación en todas las escuelas a menudo se daba por sentada, pero no fue sino a raíz de la prueba que se dedicaron esfuerzos significativos para asegurarse de que todas las escuelas contaran con los mismos recursos, distribuidos adecuada y equitativamente.

Los resultados PISA 2000 revelaron grandes disparidades socioeconómicas en los logros educativos entre las escuelas alemanas. Análisis posteriores que separaron las cuestiones relacionadas con la equidad de aquellas relacionadas con la heterogeneidad socioeconómica dentro de las escuelas y con la segregación socioeconómica a través del sistema escolar, sugirieron que los estudiantes que provenían de estratos sociales privilegiados se conducían a escuelas de mayor prestigio académico y obtenían resultados educativos superiores, mientras que los estudiantes con antecedentes sociales menos privilegiados eran dirigidos a escuelas vocacionales de menor prestigio y, por consiguiente, obtenían resultados más pobres, incluso cuando su desempeño en la prueba PISA era similar.

Lo anterior intensificó el argumento de que el sistema educativo estaba reforzando —más que moderando— los factores del trasfondo socioeconómico. Estos resultados, y su consecuente debate público, inspiraron un amplio rango de esfuerzos para llevar a cabo reformas relacionadas con la equidad en Alemania, algunas de las cuales han sido transformadoras desde su origen. Estas reformas incluyen otorgar educación desde la infancia temprana, lo que hasta el momento había sido considerado, en mayor medida, como un aspecto de la asistencia social; igualmente involucran una orientación educativa, al establecerse estándares

educativos nacionales en un país donde la autonomía regional había sido el paradigma ignorado; además del aumento al apoyo de los alumnos desaventajados, como aquellos con historias de migración.

Para muchos educadores y expertos en Alemania, las disparidades socioeconómicas que PISA reveló no fueron necesariamente una sorpresa. Sin embargo, fuera del ámbito de las políticas públicas siempre se dio por sentado que los niños socialmente desaventajados tendrían deficiencias en la escuela. El hecho de que PISA revelara que el impacto del origen socioeconómico sobre los estudiantes y su desempeño escolar varía en los distintos países, y que además mostrara que algunos parecían controlar las desigualdades socioeconómicas de manera más efectiva, ayudó a que se considerara el mejoramiento como una posibilidad y propició el clima para el cambio político.

Corea, Hungría, Portugal y Finlandia: el éxito, un resultado consistente

En términos más generales, mostrar que es posible un desempeño educativo sólido y una mejora parece ser uno de los méritos más importantes de las comparaciones internacionales. Ya sea en Asia (Japón, Corea, Singapur o Shangai), Europa (Finlandia) o Norteamérica (Canadá), muchos países muestran un sólido desempeño general en PISA. Aun así, los resultados también evidenciaron que el desempeño pobre en la escuela no necesariamente proviene de entornos socioeconómicos desfavorecidos. Algunos países demostraron que el éxito puede convertirse en un resultado consistente y predecible. Por ejemplo, en Finlandia, el país con los resultados generales más fuertes en PISA, la variación del desempeño entre las escuelas en 2009 fue de sólo 5% de los estudiantes sobre el total de la variación del desempeño del país, de tal forma que los padres pueden confiar en que obtendrán estándares altos y consistentes en cualquier escuela que inscriban a sus hijos. Por último, pero sin ser por ello lo menos importante, algunos países han mostrado que se puede obtener un mejoramiento educativo significativo dentro de un periodo limitado. Como se ha hecho notar antes, Alemania vio mejoras significativas tanto en la calidad como en la equidad de sus sistemas escolares entre 2000 y 2009.

En otros casos, el desempeño promedio de Corea ya era alto en 2000, aunque en ese momento los coreanos sólo estaban preocupados por que una pequeña élite lograra

niveles de excelencia en las evaluaciones de lectura PISA. Sin embargo, en menos de una década, Corea fue capaz de duplicar el número de estudiantes que mostraron excelencia. Un ajuste mayor en el sistema escolar en Polonia ayudó a reducir dramáticamente la variación del desempeño entre escuelas, modificó favorablemente el logro de aquellas ubicadas en un nivel más bajo e incrementó el desempeño general en más de la mitad de éstas durante el año escolar. Portugal fue capaz de consolidar su fragmentado sistema escolar y mejoró tanto en el desempeño general como en la equidad, al igual que Hungría. Incluso aquellos que declaran que la posición relativa de los países en PISA refleja principalmente factores sociales y culturales tienen que aceptar que el mejoramiento educativo es posible.

Resultados de PISA y políticas educativas en México y Latinoamérica

Las implicaciones políticas de PISA para México y otros países de Latinoamérica son muchas. Por ejemplo, invertir recursos donde puedan hacer la diferencia en mayor medida es importante. Entre los países cuyo gasto acumulado por estudiante es menor a 50 mil dólares, se espera una inversión mayor en educación basada en altos resultados de PISA. Los países latinoamericanos invierten significativamente menos por estudiante, y distribuyen estos recursos de manera mucho más inequitativa entre las escuelas, en relación con el promedio de los países de la OCDE. México ha incrementado su gasto en educación como un porcentaje del PIB desde el 2000, pero el gasto anual total por estudiante está aún muy por debajo de la OCDE.

Dirigir los recursos a los estudiantes y las escuelas que más lo necesitan puede ser una estrategia efectiva. Shangai ofrece un claro ejemplo al respecto, ya que su variabilidad en el desempeño escolar es pequeña a pesar de tener inequidades sociales y económicas considerables entre su población. Esto no es una casualidad, sino el resultado de esfuerzos considerables para mejorar el sistema escolar convirtiendo a las llamadas *escuelas débiles*, en fuertes.

Dentro de un enorme y complejo sistema educativo como el de México, la equidad de los recursos para las escuelas es importante. Algunas de las escuelas rurales y de regiones indígenas con el desempeño más bajo suelen tener menores recursos que las escuelas urbanas. Mecanismos de financiamiento que destinen recursos a las escuelas que más lo necesitan, con un modelo claro de metas, así

Incluso aquellos que declaran que la posición relativa de los países en PISA refleja principalmente factores sociales y culturales tienen que aceptar que el mejoramiento educativo es posible.



como una evaluación financiera y contable, pueden incrementar la equidad en la distribución de recursos incluso entre las escuelas más remotas y marginadas.

Evaluación y contextos desafiantes

Schleicher sostiene que la vida es injusta, por lo que es necesario usar los resultados de PISA en países como México, con diferencias enormes entre las distintas regiones que lo conforman. Dice: A la luz de esta diversidad, PISA observa las habilidades de los estudiantes para aplicar el conocimiento y sus competencias bajo situaciones desconocidas. Cuando éstos llegan a la edad adulta y se involucran en una vida civil y laboral, se espera que movilicen esas habilidades y resuelvan problemas que nunca han enfrentado. Lo que ofrece PISA a los sistemas educativos es la oportunidad de entender las capacidades que los jóvenes necesitan para vivir y desarrollarse plenamente en este contexto vital desafiante.

Una de las principales fortalezas de PISA es que los resultados de un país pueden ser comparados con otros sistemas educativos del mundo, especialmente cuando se comparten características socioeconómicas similares. Esto se debe a que las preguntas de la prueba PISA han sido diseñadas

para medir las mismas competencias en todas las culturas. Sin embargo, incluso cuando las preguntas son las mismas para los países participantes, así como para sus regiones, los cuestionarios que evalúan el trasfondo pueden ser usados para entender mejor la influencia de las condiciones locales, por ejemplo, al incluir o eliminar cuestionarios o preguntas específicas, así como durante la interpretación de los hallazgos, que debe ser adaptada al contexto local.

Más aún, algunos países como México ya han recabado datos previamente a nivel subnacional. Esto abre la posibilidad de comparar el desempeño educativo y su relación con el estudiante, la escuela y las características del sistema entre las 31 entidades y el Distrito Federal. En un país con diferencias tan agudas entre sus regiones, como es el caso de México, estas comparaciones regionales pueden ayudar a contextualizar los resultados y tener implicaciones políticas relevantes. Por ejemplo, las recomendaciones para la elaboración de políticas educativas para Aguascalientes, que se encuentra por encima de Chile y que tiene un desempeño académico casi tan alto como Grecia, pueden ser muy distintas de aquellas que se hacen para Guerrero, que se ubica por debajo de las clasificaciones de PISA.

Reforma en México: recomendaciones para la implementación de políticas educativas

Dos importantes objetivos de la Reforma Educativa en México son, por un lado, fortalecer la profesión del maestro —a través del Servicio Profesional Docente (SPD)— y, por el otro, al sistema de evaluación de la calidad —a través del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE)—; esfuerzos bien alineados con la evidencia que arrojan los mejores sistemas educativos del mundo para impulsar el desempeño de los alumnos.

La calidad de un sistema de educación no puede exceder la calidad de sus profesores y directivos. Los sistemas escolares exitosos han hecho de la carrera docente una carrera atractiva, y son capaces de atraer y retener a los mejores candidatos en las escuelas en donde se les necesita más. Además, los sistemas que tienen éxito hacen un uso intensivo de la evidencia para diseñar sus políticas, ofrecen retroalimentación a los profesores y a los estudiantes e informan a los padres acerca del desempeño de sus hijos en las escuelas.

Para implementar de manera efectiva estas reformas, las autoridades mexicanas deberían comunicar al público una visión clara acerca de sus propósitos y sus medios, para asegurar la coherencia de todas las nuevas iniciativas. Alinear de manera coherente las políticas y las prácticas por periodos sostenidos de tiempo es un factor importante para la implementación de una reforma educativa ambiciosa.

Mejoramiento de las pruebas PISA en el contexto global actual: ¿Para qué?

En PISA tenemos la firme creencia de que siempre hay un rango de mejoramiento, y por eso estamos en continua revisión, afinando y actualizando la metodología y la forma en que se difunden los hallazgos. Se están implementando diversas mejoras vitales, como la transición a la evaluación basada en computadora y el cuestionario del maestro; se está desarrollando la medición de las competencias globales; mientras otras están en espera de ser mejoradas, como la que se refiere a las habilidades lingüísticas. Estas innovaciones son el resultado de una colaboración en curso entre la OCDE, los gobiernos nacionales y los expertos en educación de todo el mundo.

Desarrollar las competencias globales es cada vez más importante en el contexto actual, donde los entornos de aprendizaje y trabajo, así como los entornos vitales, se

vuelven cada vez más globales, interconectados e interdependientes. En 2018, PISA evaluará la *competencia global* como un dominio nuevo. Esto representará una innovación significativa al evaluar el conocimiento, las habilidades y las actitudes de los estudiantes; innovación que valorará la diversidad, la apertura, la flexibilidad y la resiliencia, aspectos cruciales para que los jóvenes sean capaces de interactuar, comunicar, estudiar, trabajar y vivir de manera efectiva en un mundo global.

El conocimiento sólido en las disciplinas clave es prerrequisito esencial para que los alumnos tengan éxito en la vida, pero además es importante que desarrollen habilidades colaborativas y de pensamiento crítico, y que construyan atributos de carácter, tales como la conciencia, la curiosidad, el coraje y la resiliencia. Todas estas habilidades en conjunto permitirán conducir vidas competentes y contribuirán al buen funcionamiento de las sociedades. €

Traducción del inglés: Andrea Vázquez Ahumada

Entrevista: Mesa de redacción

- 1 “Para PISA, *literacy* es un concepto fundamental que refiere, por un lado, a la capacidad para aplicar conocimientos y destrezas en situaciones diversas y, por otro, a la consecución de procesos cognitivos complejos, tales como analizar, razonar, comunicarse de manera efectiva; así como plantear, resolver e interpretar diferentes problemas. El concepto *literacy* usado en PISA va más allá de la idea tradicional de la capacidad de leer y escribir, esta habilidad es considerada como una de las que se aprenden a lo largo de la vida y no como un rasgo que el individuo tiene o no tiene”. (INEE. ¿Qué es PISA?: <http://goo.gl/7ojfgz>)

Referencias

- Ertl, H. (2006). Educational standards and the changing discourse on education: thereception and consequences of the PISA study in Germany, *Oxford Review of Education*, vol. 32, núm. 5, pp. 619-634.
- Grek, S. (2009). Governing by numbers: the PISA effect in Europe, *Journal of Education Policy*. V. 24. No. 1, pp. 23-37.



Conozca más sobre el Consejo Directivo para la Educación y las Habilidades de la OCDE: <http://goo.gl/AmLNYi>

Evaluación de reformas y políticas educativas: reflexiones a partir de la experiencia chilena¹

En este texto, la autora da “algunos brochazos” del panorama de los avances y límites de las evaluaciones de política educativa en Chile; habla de las bondades de las evaluaciones de procesos, y profundiza en sus características y desafíos metodológicos, para terminar identificando algunos de los retos que los hallazgos de las investigaciones y evaluaciones plantean a este país y a otros con retos similares.

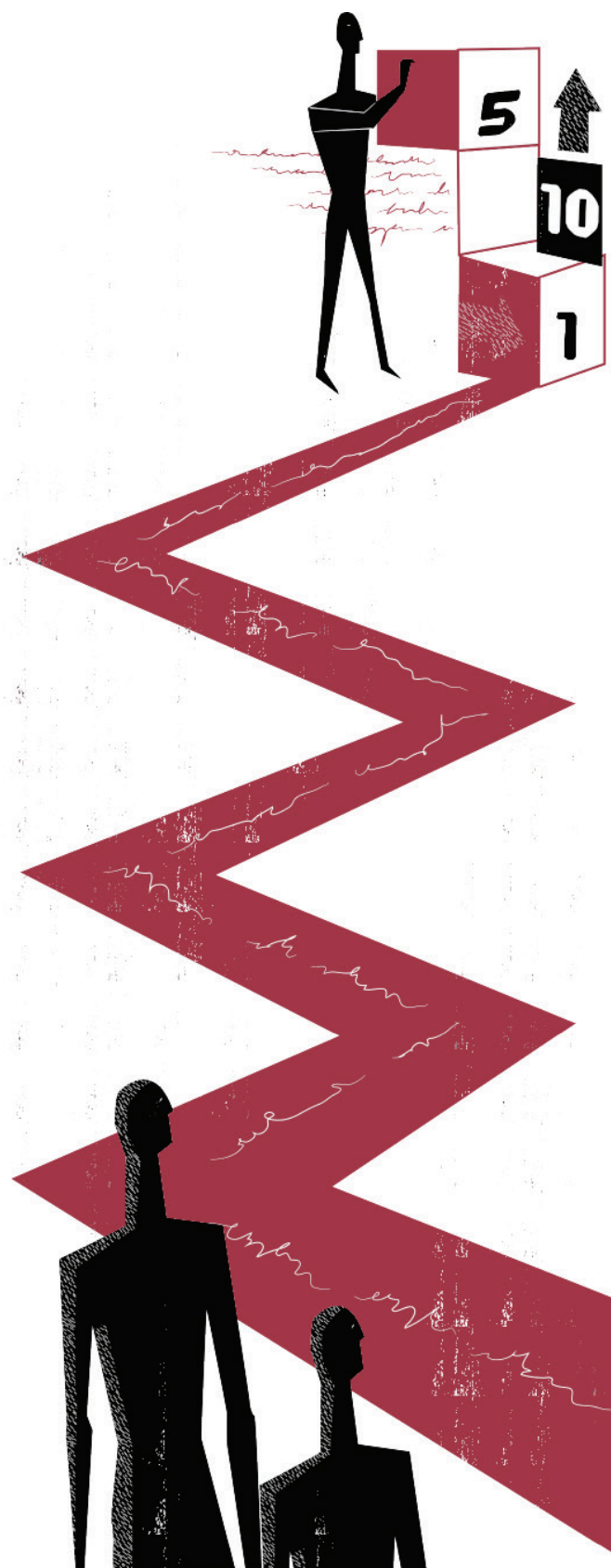
DAGMAR RACZYNSKI

Investigadora *senior* en Asesorías para el Desarrollo y profesora titular de la Pontificia Universidad Católica de Chile
dagmar.raczynski@asesoriasparaeldesarrollo.cl

La multiplicación de estudios e investigaciones en Chile sobre educación, incluyendo evaluaciones de programas e iniciativas de política dirigidas al mejoramiento de la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje, ha llevado a identificar problemas en el sector, en particular en lo que concierne el “empalme” de las reformas, políticas y programas con los centros educativos (Raczynski y Muñoz, 2008). Estos y otros resultados han planteado nuevos desafíos temáticos y metodológicos tanto a la evaluación educativa como al diseño e implementación de las políticas.

Avances y límites de la evaluación de políticas y programas en educación

La evaluación de políticas y programas educativos, así como en otras áreas disciplinarias, se ha expandido y fortalecido con fuerza en Chile en los últimos 10-15 años. Los factores que han impulsado este desarrollo son múltiples y variados,



asociados a los requerimientos de la gestión pública.² Como consecuencia, existe un cúmulo de información y conocimiento a nivel macro, meso y microsocioal sobre la realidad de la educación. Hasta hace poco, la mayoría de los estudios sobre educación en el país se concentraban en los resultados de aprendizaje que logran los estudiantes y las escuelas, sus tendencias agregadas de variación (caída, estancamiento, mejora a nivel país, etcétera) y factores asociados (nivel socioeconómico de los estudiantes, participación del centro educativo en algún programa específico de mejoramiento educativo o de apoyo a estudiantes vulnerables, etcétera). Varios de estos estudios se apoyan en las últimas técnicas econométricas; algunos utilizan diseños cuasi-experimentales, y circulan a nivel internacional en foros, seminarios y publicaciones en revistas indexadas de renombre. Un factor que ha facilitado estos estudios es la disponibilidad, desde mediados de la década de los noventa, de los resultados de pruebas estandarizadas de aprendizaje —las pruebas del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)— aplicadas al universo de estudiantes de cuarto, octavo y décimo grados de la enseñanza en Lenguaje, Matemáticas, y Comprensión del Medio Social y Natural. La participación de Chile en pruebas internacionales y a nivel Latinoamérica también ha significado un aporte fundamental al conocimiento de las tendencias y brechas de aprendizaje del país, con respecto a otros países de América Latina y del mundo.

El conjunto de estas fuentes ha identificado los sectores sociales o

La utilidad y usabilidad de la información que se genera como insumo para el diseño de políticas y programas sociales es indirecta o menor. Contribuye a definir prioridades de política, pero no a su diseño concreto.

geográficos en que los aprendizajes de los escolares son altamente insuficientes; ha verificado una muy fuerte segregación académica y social en el sistema escolar; y debilitado el mito social de que la educación privada gestiona mejor su educación que la pública. Sin embargo, la utilidad y usabilidad de la información que se genera como insumo para el diseño de políticas y programas sociales es indirecta o menor. Contribuye a definir prioridades de política, pero no a su diseño concreto. Algunas investigaciones evalúan el impacto de programas específicos focalizados considerando los resultados SIMCE como variable dependiente. Los resultados dan cuenta de un impacto bajo o nulo y, cuando esto se ha podido estimar, de poca permanencia en el

tiempo. Estos resultados no son inesperados si se considera que el impacto de un programa en el aprendizaje de los alumnos nunca es inmediato, pues está mediado por muchos otros factores y debiera medirse después de tres, cuatro o más años de implementación y no en el mismo año ni en un año cercano, como suele ocurrir en las investigaciones.

Una evaluación que se limita a medir el impacto no entrega elementos que permitan conocer cómo el programa afectó las dinámicas internas de la escuela, las prácticas de gestión directiva y las de los docentes de aula. Tampoco permite conocer los atributos del programa que funcionaron ni los que no lo hicieron, ni por qué. Para ello se requieren evaluaciones de procesos y de resultados intermedios. Lo primero exige responder cómo llega y es comunicado el programa a los centros educativos, cómo es entendido, comprendido y asumido por los integrantes de la comunidad escolar, cómo se inserta en la dinámica interna de la escuela, y cómo es el empalme entre lo que trae el programa y las condiciones-necesidades, competencias y cursos previos en acción en el centro escolar.

En el plano de los resultados intermedios cabe señalar que no refieren —como muchas veces se supone— a las actividades que el programa lleva a cabo —productos, en la terminología del marco lógico—, sino a lo que se espera que éstas dejen instalado y funcionando en el centro educativo, con sus directivos y docentes.

Crecientemente, los términos de referencia de estudios y evaluaciones licitados por el Ministerio de Educación (MINEDUC) exigen aplicar metodologías de corte cualitativo

—estudios de caso, entrevistas abiertas, grupos focales y de discusión, observación *in situ*— a muestras amplias y estadísticamente representativas de estudiantes, docentes y centros educativos, para complementar información generada desde registros estadísticos oficiales y encuestas estructuradas.³ Este paso constituye un importante avance al poner el acento en cada escuela como organización y sistema de trabajo, y en la calidad de sus relaciones internas. Se trata de comprender a detalle dónde están los problemas de implementación, qué situaciones no fueron anticipadas en el diseño y, básicamente, buscar sentido a lo que pasa con las políticas educativas a nivel micro.

Algunos desafíos metodológicos en la evaluación de procesos

Las metodologías cualitativas se encuentran menos codificadas; el trabajo de campo exige más tiempo, las muestras son de menor tamaño, los criterios de representación estadística flaquean, es necesario optar con fundamento por casos de escuelas y de aula y del interior del aula, y por situaciones relevantes para observar; hay que definir técnicas de observación y, algo muy importante, explicitar el papel que en la propia dinámica de la escuela va a desempeñar el observador.

Desde el punto de vista de la evaluación, se trata de generar un diagnóstico comprensivo y sistémico de la realidad de la escuela y de su entorno, en el cual se conjuguen adecuadamente las miradas internas. También es indispensable dar cuenta de la trayectoria que ha seguido la escuela, de los hitos —positivos y

Desde el punto de vista de la evaluación, se trata de generar un diagnóstico comprensivo y sistémico de la realidad de la escuela y de su entorno, en el cual se conjuguen adecuadamente las miradas internas.

negativos— en su desarrollo, e insertar en este contexto el programa que se va a evaluar.

Los distintos equipos y personas que integran la comunidad escolar tienen versiones divergentes sobre procesos clave. Por ejemplo, para un profesor, el déficit de aprendizaje de un determinado curso puede deberse al peso de factores de vulnerabilidad social-familiar; para un padre o madre de familia, a las bajas expectativas del profesor frente a las capacidades del estudiante; para un directivo, al exceso burocrático de programas y exigencias ministeriales que entorpecen su gestión; o, para un coordinador académico, a la debilidades en las competencias de los docentes.

En este contexto, el equipo investigador tiene la difícil tarea de conciliar

estas interpretaciones y derivar de ellas conclusiones sobre los procesos, nudos claves y caminos alternativos de mejora.

En Chile, los integrantes de la comunidad escolar —en particular directivos y docentes— tienden a defenderse discursivamente de los bajos resultados de aprendizaje de sus estudiantes, haciendo recaer las responsabilidades en otros actores. Sus respuestas se apoyan en “el deber ser” y la “deseabilidad social”. Así, en nuestras evaluaciones hemos aprendido que: *a*) las preguntas más informativas remiten a la frecuencia con que se llevan a cabo determinadas prácticas; los profesores informan con más honestidad sobre las prácticas del director que lo que éste señala sobre sí mismo así como los alumnos dicen más sobre prácticas docentes en el aula que los docentes; y *b*) la importancia de sumar a entrevistas y encuestas la observación directa de distintas situaciones en el centro escolar. Nuestra opción metodológica, en general, ha consistido en efectuar estudios de caso de escuelas cuyos resultados se combinan y triangulan con información de corte cuantitativo y documental. La elección de los casos es intencionada, siguiendo criterios explícitos, dependiendo de características del entorno escolar y social en que se implementa.

Retos para las reformas, políticas y programas educativos

Los retos para la política educativa se mueven al menos en tres niveles que están interrelacionados:

a) Trabajo de los *policy practitioners* con los centros educativos

La literatura sobre efectividad y procesos de mejora señala con fuerza que la mejora escolar sólo tiene éxito si se construye desde dentro de la escuela. Ciertamente, los centros escolares requieren soporte externo para mejorar, pero este soporte no logra resultados sostenibles si no se entrelaza y cuenta con la voluntad de la comunidad escolar de asumir el cambio, darle vida y liderarlo, creer que es posible. La política chilena actual requiere que cada centro escolar beneficiario de la Subvención Escolar Preferencial (MINEDUC, 2012) efectúe un auto-diagnóstico y formule un plan de mejoramiento educativo, inicialmente anual, hoy a un plazo de cuatro años. La experiencia del auto-diagnóstico es el paso inicial que requiere apoyo externo para reconocer puntos ciegos y ordenar prioridades de acción según las particulares fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del centro educativo.

El soporte de apoyo a los centros educativos en Chile es débil y heterogéneo y se dispersa entre tres agentes: los supervisores insertos en los departamentos provinciales de educación (brazos territoriales del MINEDUC); los sostenedores privados y municipales de establecimientos escolares; y el mercado o sistema ATE (entidades privadas de Asistencia Técnica Externa). Por un lado es indispensable elevar los estándares y competencias en este soporte y, por el otro, el apoyo entregado debería tender a consolidar instancias rigurosas de reflexión pedagógica en

las comunidades escolares. Si no se logra reforzar el trabajo de mejora desde y con los centros educativos, muchas de las iniciativas de política sólo tendrán efectos positivos de corto plazo en el mejor de los casos.

b) Programas estructurados y flexibles: diseños de primer y segundo orden

Los programas ministeriales en Chile, casi sin excepción, son intervenciones estandarizadas en el sentido de que su diseño preddefine las acciones que se van a desarrollar en la escuela, los tiempos y la secuencia de las mismas, la modalidad de trabajo, etcétera. Este molde deja escaso espacio para acoger la situación específica de cada escuela, dificultando un adecuado “empalme” entre lo que trae el programa y las necesidades, fortalezas y problemas de cada escuela. En esta línea es provechosa la distinción entre dos momentos en el diseño de una política o programa: un diseño de primer orden, que corresponde a las decisiones macrosociales y políticas (propósitos y objetivos que se buscan, orientaciones estratégicas y principios que se espera orienten las acciones; por ejemplo, integralidad o participación); y uno de segundo orden, que corresponde al diseño que sobre el primero elaboran los “operadores locales” del programa (Concha *et al.*, 2001). El diseño de segundo orden corresponde a los responsables de implementar la política, categoría que en general es vista como “ejecutora” sin injerencia en el diseño. Rescatar su papel y responsabilidad en el diseño y prepararlos para esta tarea son retos importantes para la política social y educativa.

c) Coherencia en las decisiones de política y el marco normativo

En Chile, y posiblemente en otros países de la región, es urgente frenar la multiplicación de programas y medidas que llegan o afectan a la escuela en distintos tiempos. En nuestro país hay programas de desarrollo profesional docente y, al mismo tiempo, programas de mejoramiento e innovación pedagógica que implementan acciones de capacitación y perfeccionamiento; está el programa de distribución de textos escolares y, a su vez, hay diversos programas que distribuyen textos y material didáctico, por mencionar algunos casos. Esta modalidad y forma de trabajo del Ministerio ha ido en demérito de una visión integral de la unidad educativa y sus necesidades concretas y particulares. La bajada de la política debe privilegiar un enfoque que conjugue la diversidad de las ofertas ministeriales con las necesidades y posibilidades del establecimiento, sus directivos, profesores y alumnos, para un mejor empalme entre ambos. No sólo se trata de lograr coherencia entre los programas sino también en el marco legal y normativo y las reglas de juego que enmarcan el sistema, simplificándolos, reduciendo ambigüedades y eliminando contradicciones.

Fortalecer el vínculo entre los resultados de evaluación y el *policy-making*

El principal desafío de los estudios de evaluación es el de la rigurosidad metodológica y la capacidad de ofrecer información y conclusiones válidas. No obstante, a nuestro entender el “evaluador”

debiera asumir también otras responsabilidades, entre ellas, y la más importante, la de hacer todos los esfuerzos posibles para que los hallazgos de los estudios efectivamente permeen los procesos de toma de decisiones. Para ello es necesario: *a)* dedicar tiempo a comprender en detalle la demanda del que contrata la evaluación, el por qué y para qué; qué le preocupa respecto al programa o la política, y cuáles son las hipótesis que maneja sobre sus resultados y procesos; *b)* asimilar el marco de referencia y lenguaje de los responsables del programa/política, y plantear los hallazgos y recomendaciones en ese marco; *c)* asegurar un trabajo que implique contactos periódicos con la contraparte, en los cuales ocurran acciones de retroalimentación (hipótesis sobre resultados preliminares, fortalezas y debilidades, para asegurar que la información producida sea adecuadamente internalizada por quienes implementan los programas); *d)* preparar e insistir en la importancia, una vez terminada la evaluación, de difundir los resultados, de modo que otros actores sociales legítimamente interesados en los programas evaluados (incluyendo beneficiarios y destinatarios) los conozcan y puedan participar y aportar al análisis crítico de las políticas. €

- 1 Los trabajos en que se apoya este artículo provienen de estudios y evaluaciones de escuelas y programas realizados por el equipo de Asesorías para el Desarrollo, parte de los cuales se citan en las referencias bibliográficas. Para una descripción de las reformas y políticas en educación en Chile de los últimos 20 años ver García Huidobro (1999), Cox (2003), Raczynski y Muñoz (2007), MINEDUC (2012), Raczynski *et al.* (2013).
- 2 Raczynski y Salinas (2008, tabla 1) da cuenta de algunos de estos factores en Chile. Específicamente, resalta la inclusión explícita a partir de 1997 de la evaluación de pro-

gramas gubernamentales en el Sistema de Control de Gestión y Presupuesto por Resultados de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (www.dipres.gob.cl) y las licitaciones públicas de estudios y consultorías cuyo propósito es evaluar programas sociales (www.mercadopublico.cl).

- 3 Parte de estos estudios se pueden encontrar en www.centroestudios.mineduc.cl

Referencias

- Asesorías para el Desarrollo y Santiago Consultores (2000). Evaluación del Programa de Mejoramiento de la Calidad de las Escuelas Básicas de Sectores Pobres, P-900. Informe final de consultoría. Resumen ejecutivo. Santiago de Chile: MINEDUC, 2001. (www.asesoriasparaeldesarrollo.cl, sección Informes de Estudios).
- Asesorías para el Desarrollo (2015). Estudio sobre el funcionamiento de los servicios de Asistencia Educativa (ATE). Informe final de consultoría. Santiago de Chile: PNUD-MINEDUC.
- Bellei, C. *et al.* (2004). *¿Quién dijo que no se puede? Escuelas efectivas en sectores de pobreza*. Santiago de Chile: UNICEF.
- Bellei, C. y A. Osses (eds.) (2010). *Asistencia Técnica Educativa en Chile ¿Aporte al mejoramiento escolar?* Santiago de Chile: CIAE-Universidad de Chile.
- Concha, J. *et al.* (2001). Superación de la pobreza y gestión descentralizada de la política y los programas sociales, pp. 173-270, en: Raczynski, D. y C. Serrano, *Descentralización. Nudos críticos*. Santiago de Chile: CIEPLAN-Asesorías para el Desarrollo (www.asesoriasparaeldesarrollo.cl, sección libros. Descentralización. Nudos críticos, segunda parte).
- Cox, C. (ed.) (2003). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- García-Huidobro, J. E. (ed.) (1999). *La Reforma Educativa chilena*. Madrid: Editorial Popular.
- Marcel, M. y D. Raczynski (eds.) (2009). *La asignatura pendiente. Claves para la revalidación de la educación pública de gestión local en Chile*. Santiago de Chile: Uqbar-CIEPLAN.
- MINEDUC (2012). Proyecto de ley que aumenta las subvenciones del Estado a los establecimientos educacionales. Presentación para el Senado.
- PNUD-Asesorías para el Desarrollo (2004). Sistematización y evaluación del Plan de asistencia técnica a escuelas críticas de la Región Metropolitana. Informe final para el Ministerio de Educación. Santiago de Chile.
- PNUD-Asesorías para el Desarrollo (2008). Monitoreo, seguimiento y evaluación de la Estrategia de Apoyo a Establecimientos Prioritarios. Informe final para el Ministerio de Educación. Santiago de Chile.
- Raczynski, D. y G. Muñoz (2005a). *Supervisión educacional en Chile. Experiencias públicas y privadas*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Raczynski, y G. Muñoz (2005b). *Efectividad escolar y cambio educativo en condiciones de pobreza en Chile*. Santiago: Ministerio de Educación, División de Educación General.
- Raczynski, y G. Muñoz (2007). *Chilean educational reform: the intricate balance between a macro and micro policy*, en: W. T. Pink and G. W. Noblit (Eds.), *International Handbook of Urban Education*. Springer.
- Raczynski, y D. Salinas (2008). Aportes y desafíos en la evaluación de políticas y programas de mejoramiento educativo. Reflexiones desde nuestra práctica de evaluación en Chile, en: *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, pp. 79-92.
- Raczynski, *et al.* (2013). Subvención Escolar Preferencial (SEP) en Chile: un intento por equilibrar la macro y micro política escolar, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* (REICE). V. 11. No. 2, pp 165-193.
- Raczynski, *et al.* (2014). Diagnóstico de la capacidad institucional para el monitoreo de la calidad y provisión de soporte pedagógico en el sector educativo chileno. Informe final de consultoría. BID.

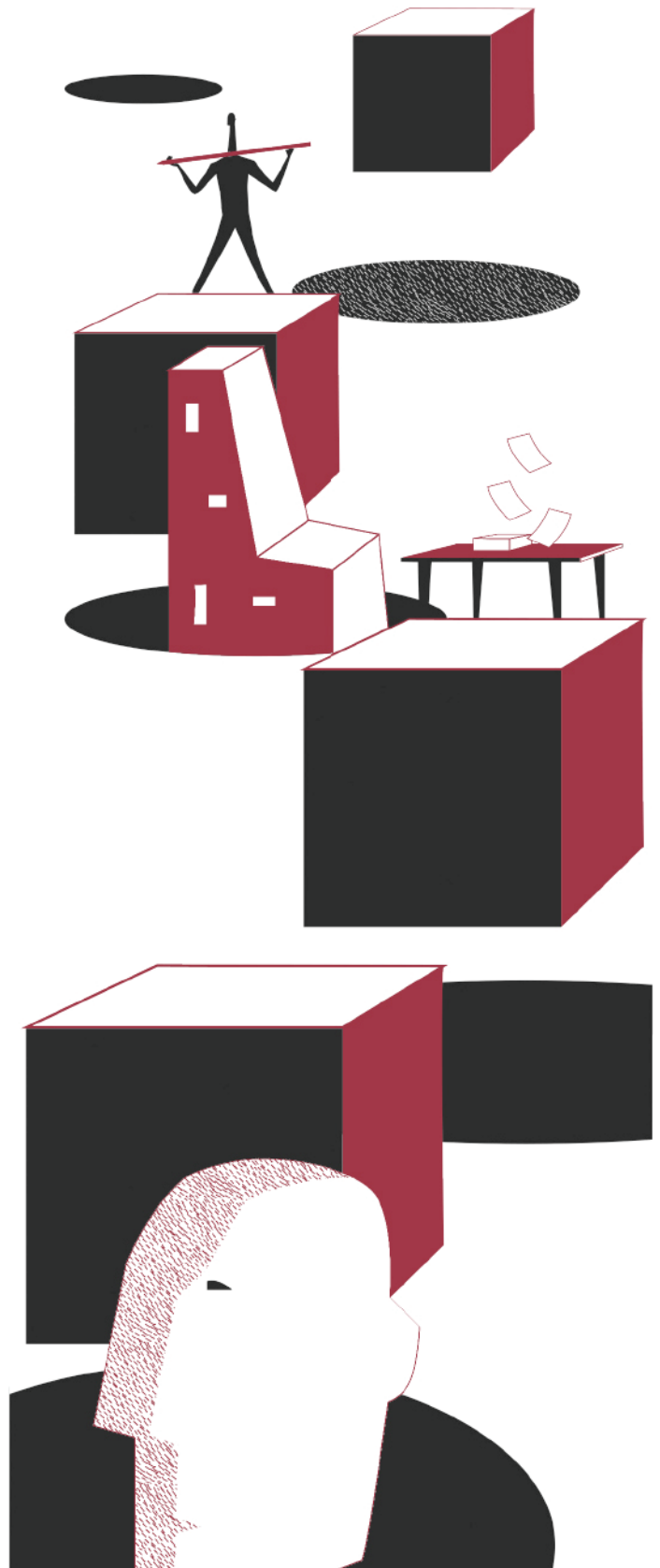
Cajas negras y hoyos negros: Evaluación y valoración de la Reforma Educativa en México

En estas notas, el autor reflexiona sobre la diferenciación entre la evaluación y la valoración de la Reforma Educativa mexicana, utilizando la metáfora de las cajas negras y los hoyos negros —que suele emplearse para examinar la evaluación de los programas y las políticas públicas— y sobre la importancia de la valoración del análisis de los contextos socio-institucionales de la acción pública.

ADRIÁN ACOSTA SILVA

Profesor-investigador en el Instituto de Investigaciones en Políticas Públicas y Gobierno del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara
aacosta@ucea.udg.mx

La metáfora de las cajas y los hoyos negros es bastante conocida en el campo de las ciencias sociales, incluido el que corresponde al análisis de las políticas, para resaltar el escaso o nulo conocimiento que se tiene sobre factores o procesos que inciden en el comportamiento, configuración y complejidad de los fenómenos sociales. En ciencia política, por ejemplo, el estudio clásico de David Easton utilizó la metáfora de la caja negra para destacar la importancia de los procesos de transformación de los insumos (recursos, intereses, demandas) en resultados (decisiones, políticas) en el contexto del análisis de un régimen político (Easton, 1965).



Esa metáfora ha permanecido y, en algún sentido, ha reaparecido con mucha fuerza en el campo del análisis de políticas públicas en los últimos años, en el marco de un creciente debate teórico y práctico sobre el tema de la evaluación como un componente estratégico de la acción pública. Este debate parte de problematizar la noción misma de la evaluación y su papel como mecanismo de mejoramiento/eficiencia de la acción gubernamental, y cuestiona la eficacia de la evaluación como mecanismo que asegura, *per se*, la mejoría en la calidad y el impacto de la acción gubernamental en la resolución de los problemas públicos. Una breve revisión de los términos de ese debate puede ser útil para reflexionar sobre el qué, el cómo y el para qué de la evaluación de la Reforma Educativa en México.

El origen de la discusión tiene que ver con los supuestos básicos de la evaluación de las políticas y los programas. Y uno de esos supuestos es justamente el de la causalidad de los problemas y de las políticas. Ese supuesto causal puede ser enunciado de la siguiente manera: el o los programas que sirven de instrumentos de ejecución de tales o cuales políticas actúan o intentan actuar para resolver tal o cual problema que se considera público; por lo tanto, la evaluación del programa o las políticas, contribuirá a medir la eficiencia de los recursos públicos invertidos en la resolución de los problemas. Eventualmente, también el impacto o los efectos que tienen las acciones incluidas en los programas para la resolución de los problemas se pueden estimar o medir.

Este optimismo por la importancia de la evaluación suele asociarse a una narrativa simple que vincula la causa-efecto a los problemas públicos, uno a uno, y ello determina cierto reduccionismo en torno a la complejidad y diversidad de causas que intervienen en la configuración de las reformas públicas. Con frecuencia, las evidencias de esos otros componentes causales (no identificados, no percibidos o deliberadamente ignorados) son “suprimidas” para no alterar la relación establecida *ex ante* causa-efecto que se supone está en la base racional de las políticas (Chelimsky, 2012).

Este razonamiento aparece frecuentemente implícito en la forma de legitimar la propia acción de la evaluación (Julnes, 2012). Sin embargo, como se ha señalado desde hace tiempo al analizar las experiencias producidas en las prácticas mismas de la evaluación de las políticas en distintos campos de la acción pública, es un razonamiento frecuentemente equivocado por dos factores: por un lado,

porque tiende a separar el análisis de los programas (“cajas negras”) del análisis de los contextos (los “hoyos negros”) (Patton, 2012); por el otro, porque se confunde la *lógica de la evaluación (evaluation)* con la *lógica de la valoración o apreciación (valuing o assessment)* de las políticas (Scriven, 2012).

Consecuentemente, las nuevas tendencias en la evaluación de políticas se han desplazado del examen de la “caja negra” de los programas públicos, al énfasis en descifrar el “hoyo negro” de los contextos de los problemas públicos. Del otro lado, ante el hecho de que en las prácticas institucionales la evaluación de los programas frecuentemente suele ser conducida por una lógica de legitimación de los intereses gubernamentales, se observa un desvanecimiento intelectual y conceptual de la valoración de sus efectos con respecto a los intereses públicos. El predominio de una clara tendencia neopositivista, cuantitativista, en las diversas experiencias de la evaluación ha disminuido el papel sustantivo de la valoración cualitativa en el campo del análisis de las políticas.

Los riesgos de estas asociaciones causales, prácticas fallidas y confusiones conceptuales es que priorizan la legitimación de resultados de programas gubernamentales antes que la valoración de las causas posibles de los problemas públicos. La salida, por un lado, es considerar a las causas como hipótesis explícitas, más que como hechos o evidencias incontrovertibles y, por otro, es combinar la evaluación técnica de los programas o políticas con la valoración de sus componentes y efectos sociales en torno a los problemas sustantivos definidos en el orden público. Ello supone, entonces, *a)* el reconocimiento de la complejidad de los contextos y la valoración de las políticas públicas y *b)* el empleo de diversos instrumentos cuantitativos y cualitativos orientados tanto a la evaluación técnica de los programas como a la valoración pública (y potencialmente política) de las políticas.

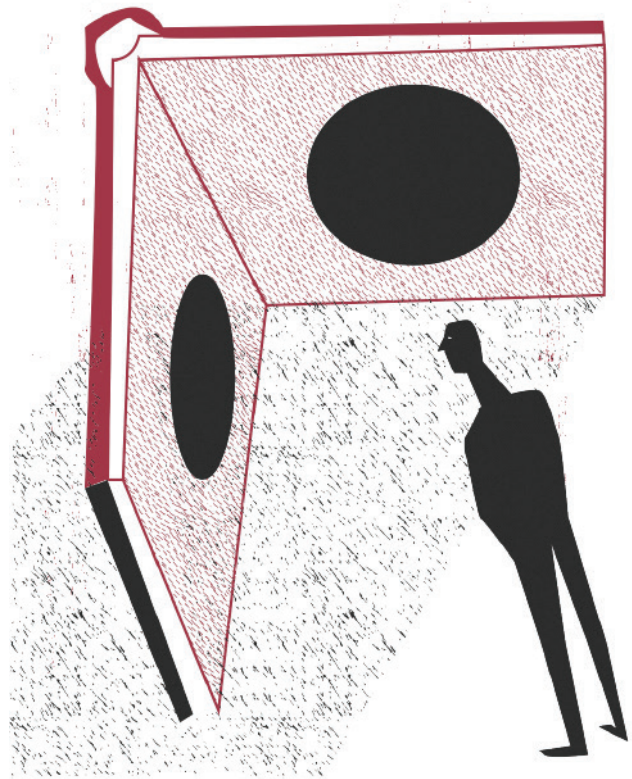
Problemas y perspectivas para evaluar las reformas educativas en México

Las consideraciones anteriores parecen ser pertinentes y factibles para el proceso de análisis de indicadores de desempeño, efectos e impactos de las políticas educativas en México. Como se sabe, la Reforma Educativa mexicana de 2012-2013 fue organizada a partir de enunciar un objetivo general (mejorar la calidad y equidad educativa)

y del diseño de una reforma normativa (las reformas a los artículos tercero y trigésimo primero constitucionales, y la expedición del decreto presidencial y ley de creación del INEE), y fue implementada a partir del diseño de cinco ejes estratégicos: “Escuela en el centro”, “Servicio profesional docente, calidad y equidad”, “Gestión institucional”, “Inclusión y convivencia social”; y “Programa editorial” (SEP, 2013). La evaluación de dichos esfuerzos representa buena parte del interés gubernamental para retomar la autoridad del Estado en el campo educativo mexicano, y es un argumento planteado desde el principio de la administración del actual gobierno federal como la razón política de las políticas de la Reforma Educativa sexenal. Desde esta perspectiva, la acción gubernamental se ha concentrado en distintos temas, arenas y direcciones: el mejoramiento de la infraestructura escolar (escuelas de calidad, escuelas de tiempo completo); la reforma en la contratación del profesorado (una nueva relación laboral), asociada a un esquema de evaluación y de incentivos al desempeño de los docentes como el factor estratégico para mejorar la calidad de la enseñanza y los aprendizajes en todo el sistema público; el mejoramiento de la gestión directiva en las escuelas, fortaleciendo su autonomía y, a la vez, reforzando la coordinación con las instancias centrales federales y estatales; el reconocimiento de la escuela como factor de cohesión social, que proporciona sentido de pertenencia e identidad a los niños y jóvenes; la confirmación de la acción editorial del Estado como mecanismo de apoyo a los procesos educativos nacionales.

Estos programas suponen causalidades diferentes, y por ello pueden tener distintos efectos en el perfil de los problemas públicos que pretenden resolver. Es necesario considerar la lógica de los hoyos negros contextuales y la lógica de la valoración de los impactos en los problemas públicos para identificar con claridad los problemas de implementación de las reformas en los distintos contextos del sistema educativo mexicano y los efectos que dichas reformas tienen en la configuración de los problemas educativos en cada uno de los campos de acción involucrados en las reformas enunciadas.

El caso del programa del Servicio Profesional Docente (SPD) constituye, por ejemplo, un buen objeto de estudio y análisis contextual y valorativo. El supuesto de base del programa es que el profesorado es el factor clave para mejorar la calidad educativa del sistema. Luego entonces, si se



Es necesario considerar la lógica de los hoyos negros contextuales y la lógica de la valoración de los impactos en los problemas públicos para identificar con claridad los problemas de implementación de las reformas en los distintos contextos del sistema educativo mexicano.

mejoran los requisitos de ingreso, permanencia y promoción del profesorado, será posible tener efectos positivos en el mejoramiento de los procesos pedagógicos magisteriales, y de aprendizaje y desarrollo de habilidades cognitivas y técnicas de los estudiantes. Sin embargo, no aparece con claridad la relación, o las relaciones, que tiene dicho programa con los otros programas constitutivos de la Reforma Educativa.

No obstante, la tentación de evaluar la eficiencia del programa (cuántos nuevos profesores ingresan al sistema, cuál es su nivel de cualificación profesional, qué tipo de recompensas se ofrecen y cuántos estímulos reciben), y relacionarlo con el impacto o los efectos del mismo (eficiencia terminal de alumnos, logros académicos, aprendizajes efectivos y comparables nacional o internacionalmente) puede llevar a una ilusión tecnocrática, típica del predominio de los intereses gubernamentales sobre los intereses públicos. Un esfuerzo de valoración más consistente y profundo de dicho programa tendría que relacionar las mediciones cuantitativas con la valoración cualitativa de las características contextuales (tipos de escuelas; infraestructura disponible; experiencias directivas, pedagógicas y académicas acumuladas; tipo de participación de los padres de familia; planta docente de los centros escolares) y los valores estratégicos que se pretende examinar (pertinencia, equidad, cohesión), con el fin de tener mayor calidad en los distintos tipos de aproximaciones a los problemas, las causas y los efectos de los programas en el mejoramiento del desempeño de las escuelas públicas mexicanas.

El desafío mayor de las reformas es, además de medir la eficiencia de la acción gubernamental, valorar/apreciar su eficacia social y pública. Ello supone el reconocimiento de la complejidad de la acción valorativa en el campo educativo. Dicha complejidad implica la identificación de distintos métodos y aproximaciones, combinando herramientas cuantitativas de evaluación con instrumentos cualitativos de valoración de la acción pública —es decir, gubernamental y social—, para el mejoramiento del sistema educativo básico en el país. El empleo de enfoques como la meta-evaluación de políticas, la etnografía valorativa de programas, un sistema de seguimiento de estudiantes a lo largo del proceso formativo básico —desde el preescolar hasta el nivel medio superior—, el análisis del valor público de los programas en las escalas locales y regionales, o los esfuerzos nacionales e internacionales para diseñar e

El desafío mayor de las reformas es, además de medir la eficiencia de la acción gubernamental, valorar/apreciar su eficacia social y pública. Ello supone el reconocimiento de la complejidad de la acción valorativa en el campo educativo.

implementar políticas basadas en evidencias en torno al logro escolar de los estudiantes (como los resultados de TALIS, por ejemplo) forman parte del instrumental metodológico básico para construir sistemas de información lo suficientemente potentes para evaluar y valorar las políticas de la Reforma Educativa mexicana en sus distintos contextos socioeducativos. Para ello, el apoyo de instancias como el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), creado con la Reforma, y la intervención técnica del INEE son recursos institucionales estratégicos para avanzar en la construcción de un modelo de evaluación y valoración de las políticas que contribuya al cumplimiento de los propósitos de largo plazo que animan a la propia Reforma: elevar la calidad y la equidad del sistema educativo mexicano a partir del reconocimiento de su considerable diversidad y significativa complejidad. €

Referencias

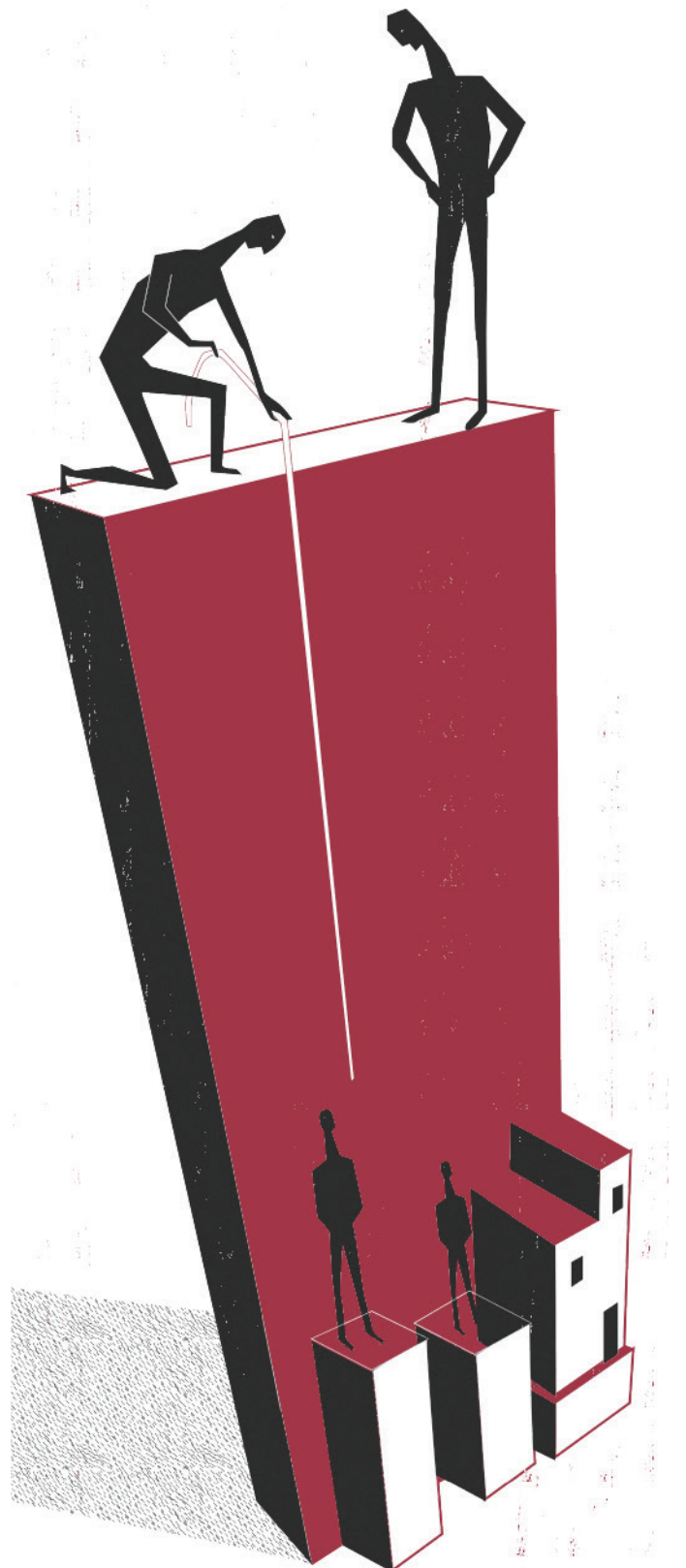
- Easton, D. (1965). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Julnes, G. (2012). Managing valuation, In G. Julnes (Ed.). *Promoting valuation in the public interest: Informing policies for judging value in education. New Directions for Evaluation*, 133, Spring 2012, pp. 3-15.
- Secretaría de Educación Pública (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. México: SEP.
- Scriven, M. (2012). The logic of valuing, In G. Julnes (Ed.). *Promoting valuation in the public interest: Informing policies for judging value in education. New Directions for Evaluation*, 133, Spring 2012, pp. 17-28.
- Patton, M. Q. (2012). Contextual pragmatics of valuing, In G. Julnes (Ed.). *Promoting valuation in the public interest: Informing policies for judging value in education. New Directions for Evaluation*, 133, Spring 2012, pp. 97-108.

Hacia un futuro posible: Expectativas, retos y desafíos de la evaluación educativa en México

Felipe Martínez Rizo, investigador de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, en entrevista con la *Gaceta*, expone los antecedentes históricos de las primeras evaluaciones en Estados Unidos y su impacto en el país, así como los pros y contras de las evaluaciones internacionales a gran escala, y avizora el futuro de la evaluación educativa en México.

Felipe Martínez Rizo, licenciado en Ciencias Sociales por la Universidad de Lovaina, Bélgica, asegura que en la actualidad se tiene un panorama muy amplio de la evaluación educativa, y que, “si bien durante los primeros años del siglo xx el término ‘evaluación’ se refería de manera casi exclusiva al aprendizaje de los alumnos, en la actualidad los nuevos instrumentos y el desarrollo de herramientas tecnológicas permiten hacer un diagnóstico de los sistemas educativos en su totalidad”.

En lo referente a la evaluación y el aprendizaje de los alumnos, Martínez Rizo señala que se pueden distinguir, por un lado, las evaluaciones a gran escala y, por otro, las del aula. “Estas últimas —aclara— las hacen los maestros desde siempre; en cambio, la evaluación a gran escala es bastante reciente porque, hasta hace poco, no había herramientas para ello. El desarrollo de pruebas estandarizadas —que se pueden aplicar a grandes cantidades de estudiantes y se califican de manera automática— es reciente. En nuestro país empiezan muy tímidamente desde los años setenta, ochenta, y ya con mayor fuerza, hasta los noventa”.



Evaluaciones a gran escala: panorama histórico

—Las primeras evaluaciones a gran escala estandarizadas —explica el especialista en temas de calidad, planeación, evaluación y desigualdad en educación— no son internacionales, sino nacionales. Concretamente, surgen en Estados Unidos y se empiezan a desarrollar en países como Australia o Inglaterra, naciones anglosajonas donde la influencia norteamericana llega más pronto; ya en los años sesenta se hacen a nivel internacional.

“La Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA, por sus siglas en inglés) surge en la década de los sesenta como resultado de un hecho muy particular: la puesta en órbita del primer satélite artificial, el Sputnik, por parte de la Unión Soviética en 1957. Lo que representaba una amenaza para Estados Unidos, porque demostraba que otra nación tenía ventaja en la carrera espacial y armamentística, lo que podría significar perder la siguiente guerra. De esa forma, debido a la preocupación de la Guerra Fría en el mundo occidental, empiezan las evaluaciones educativas internacionales en Matemáticas y en Ciencias”.

Martínez Rizo, exrector de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), señala que “en la región latinoamericana las primeras pruebas internacionales se llevan a cabo a mediados de los noventa, con el estudio regional del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), aunque antes ya se habían implementado pruebas nacionales en países como México, Chile y Colombia.

“Las evaluaciones internacionales a gran escala surgen después, cuando varios países se interesan en hacer algo conjunto. Por ello, las pruebas de Tendencias en el Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMMS)¹ y del LLECE optaron por analizar los currículos de los países participantes y buscar un común denominador. En cambio, el enfoque del Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés),² iniciado en 2000 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), era diferente, en tanto que su objetivo era evaluar las competencias necesarias para la vida y no los contenidos del currículo de cada país”.

En los años sesenta, en las normales de nuestro país se imparte un curso para aprender a hacer preguntas de opción múltiple y calificar por curva. En consecuencia, estas pruebas se imponen como formas correctas de evaluar y los maestros se ven impulsados a imitarlas.

Evaluación en aula y pruebas de opción múltiple

—En Estados Unidos —prosigue Martínez Rizo—, las evaluaciones en gran escala comienzan a principios del siglo pasado. Surgen porque había mucha insatisfacción con respecto a la calidad educativa y de las evaluaciones que hacían los maestros; era necesario tener instrumentos que permitieran la comparación. Así se funda en ese país *The College Board*, el 18 de noviembre de 1900, organización sin fines de lucro especializada en la elaboración de pruebas educativas, la cual fue creada para impulsar el acceso a la educación superior y que hoy colabora con seis mil instituciones educativas en el mundo.

“A finales de los años veinte del siglo pasado, se desarrolla y extiende el uso de preguntas de opción múltiple, que a mediados de dicho siglo se convierte en la forma regular de evaluar y que también llega a México.

“En los años sesenta, en las normales de nuestro país se imparte un curso para aprender a hacer este tipo de preguntas y calificar por curva. En consecuencia, estas pruebas se imponen como formas correctas de evaluar y los maestros se ven impulsados a imitarlas. Con el tiempo,

lo que pasa en las normales es que ya no se da ni la evaluación en gran escala ni la del aula formativa. Este ámbito está muy descuidado en la formación inicial en México”.

Martínez Rizo, Premio Aguascalientes al Desarrollo de las Artes y Humanidades 1991, reconoce que, “en relación con los límites de las pruebas a gran escala, si bien hay posturas muy radicales con respecto a éstas, otras más matizadas indican que son útiles porque son las únicas que permiten comparar sistemas educativos completos. Sin embargo, no deben sustituir a la buena evaluación hecha por el maestro, sino que tienen que complementarla. La evaluación más importante es la que hace el profesor en el aula, por eso debe ser mucho más rica y tener enfoque formativo”.

Al referirse a los beneficios que se podrían derivar de los resultados de las evaluaciones a gran escala para el caso de México, Martínez Rizo comenta que “a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación (ANMEB) en 1992, se implementa el Programa Nacional de Carrera Magisterial en 1993, y en este marco crecen las pruebas a gran escala en primaria y, posteriormente, en secundaria, porque eran un elemento para otorgar puntos y acceder a los estímulos de Carrera Magisterial. Más adelante —continúa—, cuando aparece la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (ENLACE) como prueba censal en 2006, se aplica a 10 millones de niños y genera la sensación de ser la primera en su tipo, aunque el año anterior se habían llevado a cabo cerca de ocho millones de pruebas, pero no eran universales y se aplicaban únicamente a los alumnos de los maestros que aspiraran a recibir el estímulo, a excepción de los maestros de escuelas privadas, algunas públicas y de educación indígena. No obstante, esos resultados no se usaban para mejorar planes o programas de estudio, simplemente eran para otorgar puntos de Carrera Magisterial. Los resultados nunca se analizaban de otra forma y tampoco se difundían, por lo que no tenían mayor impacto”.

La creación del INEE y su impacto en el diseño de políticas públicas

—A partir de 2003 —puntualiza el especialista—, cuando el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) —antes de la Reforma de ley que le otorga autonomía— empieza a encargarse de las evaluaciones y a difundir los resultados, éstos, junto con el Examen para la Calidad

y el Logro Educativo (EXCALE), tienen cierto impacto en el diseño de políticas educativas, porque había interacción con el área de currículo de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para que los resultados se hicieran públicos.

“Si la información derivada de las evaluaciones se difunde, resulta más grave que la autoridad educativa diga: ‘No estamos de acuerdo y no lo vamos a hacer’; pues, si sus razones no son sólidas, puede generarse una presión social muy fuerte. Por eso la evaluación es también una herramienta que puede empoderar a la sociedad para la exigibilidad.

“Hasta el año 2004, las pruebas no tenían otro impacto. Durante el periodo de 2004 a 2006 sí lo tuvieron porque había buena relación con la SEP y se tomaban en cuenta los resultados, situación que cambió a partir de 2007. ENLACE se usaba para obtener puntos para Carrera Magisterial y nada más. Eso nos hace pensar que las pruebas en sí mismas no son ni buenas ni malas, dependen del uso que se les dé”.

Martínez Rizo, quien fuera el primer director general del INEE en el periodo 2002-2008, señala que “la creación del Instituto es uno de los muchos pasos positivos que ha dado México en el ámbito educativo, ya que, hasta el momento, es el único país de América Latina donde la instancia de evaluación educativa tiene ese rango de autonomía constitucional”. Indica que no son convincentes las posiciones tan negativas que predominan actualmente: “Hay que estar conscientes de los problemas educativos que tenemos, pero también de las cosas positivas. Hay grandes avances y, si volteamos hacia atrás y nos preguntamos si antes estaba todo bien, nos daremos cuenta de que no era así. Con todo y nuestras limitaciones y los desafíos que enfrentamos, estamos, en todos sentidos, claramente mejor que hace treinta años”.

Entrevista: María Cristina Tamariz Estrada

- 1 Evaluación de los conocimientos de Matemáticas y Ciencia de los estudiantes de cuarto y octavo grados, en diversos países de todo el mundo, desarrollada por la IEA.
- 2 Tienen por objeto evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. Son aplicadas cada tres años a alumnos de 15 años en áreas temáticas. Cada una de las pasadas evaluaciones de PISA se centró en un área concreta: Lectura (2000), Matemáticas (2003), Ciencias (2006), Lectura (2009), Matemáticas (2012) y Ciencias (2015). Fuente: www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm

La escuela: Centro de una evaluación educativa integral

La Reforma Educativa —apunta el economista **Carlos Mancera Corcuera** quien, en entrevista con el equipo de la *Gaceta*, confiesa su abierta admiración por los maestros— pone el acento en el buen funcionamiento de las escuelas. ¿La razón? Porque la educación que ofrece el Estado tiene lugar en ellas, ahí se producen las prácticas educativas.

Desde su oficina, Carlos Mancera, licenciado en economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), conversa acerca de las implicaciones, retos y expectativas de la evaluación educativa en el marco de la Reforma Educativa, y el papel del INEE en la conformación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE): “La Reforma —comenta— pone el énfasis en la escuela como centro del sistema educativo; por tanto, resulta indispensable que la evaluación apoye el buen funcionamiento de ésta como objetivo prioritario.

“Si la Reforma considera una serie de elementos de política que deben convergir para un mejor funcionamiento de las escuelas, habría que ver qué está sucediendo en éstas. Sin embargo, esos procesos internos cotidianos son poco conocidos, y su evaluación requeriría cuestionarios dirigidos a directores, maestros, padres de familia y alumnos; evaluadores y personal especializado que hiciera visitas a las escuelas y permitiera entender más de lo que se puede saber mediante un cuestionario. Estas personas tendrían que ser observadores o evaluadores calificados, no contratados solamente para visitas esporádicas, sino para hacer este trabajo de manera periódica, casi rutinaria, con instrumentos apropiados para recoger y analizar información y elaborar reportes. Cuanto más completa pueda ser la mirada a lo que sucede dentro de las escuelas, los análisis



serán de mejor calidad, al igual que las recomendaciones o los juicios que se hagan en función de lo que se observa”, concluye.

Normalidad mínima y contexto de aprendizaje

Mancera Corcuera, quien en 1994 se desempeñó como director adjunto de Política Científica y Tecnológica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), advierte que, “para el buen funcionamiento de la escuela, ésta debe tener la capacidad para tomar ciertas decisiones, sin llegar a un marco de autonomía absoluto”. ¿Cuáles son las reglas que fijan la relación entre la autoridad educativa y las escuelas?, ¿cuál es el límite de lo que éstas pueden hacer y dónde entra en juego la supervisión o la autoridad educativa estatal? Según Mancera, “hay información escasa y prácticamente ningún tipo de evaluación sobre estas relaciones.

“Por ejemplo, en cuanto al funcionamiento material —explica—, las escuelas que han recibido recursos del Programa de la Reforma (antes Programa de Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo) pueden ejercerlos de acuerdo con sus necesidades. Debemos estar seguros de que el ejercicio de esta nueva atribución, muy conveniente para las escuelas, obedezca a ciertas reglas generales.

“En el caso de las prácticas pedagógicas, una escuela que traza su ruta de mejora no puede limitarse a seguir al pie de la letra los contenidos descritos en los programas y planes nacionales de estudio, sino que debe tener capacidades para la creatividad pedagógica, para que sus maestros ejerzan su función profesional y aseguren el desarrollo de capacidades relevantes en la educación básica, mismas que —puntualiza Mancera Corcuera, quien se incorporó a la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1992, año del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)— deben ser nacionales e independientes de los entornos. No podemos poner el dominio de la lecto-escritura en diferentes contextos porque eso llevaría a relativizar. En consecuencia, se presentaría el caso inaceptable de que fuera suficiente que los niños de contextos desfavorecidos aprendieran sólo a medio leer o escribir. Si bien todos deben saber hacerlo bien, la forma de enseñanza debe ser muy pertinente al contexto”.

¿Qué contextualizar y qué no? Quien fuera subsecretario de Planeación y Coordinación de la Secretaría de Educación Pública de 1994 a 2001, dice: “No se deben

En el caso de las prácticas pedagógicas, una escuela que traza su ruta de mejora no puede limitarse a seguir al pie de la letra los contenidos descritos en los programas y planes nacionales de estudio, sino que debe tener capacidades para la creatividad pedagógica.

contextualizar las condiciones de Normalidad Mínima Escolar (NME). Ninguna escuela tiene por qué abrir tarde o no abrir; o concebir que los alumnos no dominen las capacidades esenciales, independientemente de su contexto. No se debe contextualizar el logro de los aprendizajes esperados para todo mexicano durante su educación básica. En cambio, sí deben contextualizarse los procesos escolares tendientes al logro de los objetivos educativos”.

Evaluación integral: de la fotografía a la película

En relación con la evaluación integral, el entrevistado puntualiza que ésta tiene un valor por sí misma, porque toma una fotografía, pero es más rica si construye la película: “Un reto mayor de la construcción de este sistema de evaluación a partir de la Reforma Educativa es que se tenga un programa que asegure al menos ciertos aspectos básicos, así se va rodando la película ordenadamente. Debe haber un guión que dé coherencia y sentido al conjunto.

“La evaluación no debe servir para hacer señalamientos, sino ser útil para dar a todos los actores educativos: alumnos, padres de familia, maestros, directores, autoridades, investigadores, y también a la sociedad, información acerca de lo que está sucediendo con la educación.

“Si la evaluación es para mejorar —continúa Mancera Corcuera, hoy socio en Valora Consultoría, firma especializada en educación y cultura—, con mayor razón hace

falta la película. Armarla no es fácil, no se trata simplemente de pegar una serie de fotografías bonitas y después mostrarlas juntas. Debe asegurarse la posibilidad de compararla en distintos momentos, de forma que, al confrontar lo sucedido en un ejercicio de evaluación con lo sucedido en el anterior, estemos ciertos de que tiene significado. Es muy complejo, va a tomar algún tiempo al INEE desarrollar este sistema de evaluación basado en la metáfora de las películas”.

La opinión del autor sobre la evaluación en sus diferentes ámbitos

Alumnos. “Esta parte puede ser relativamente rápida porque hay antecedentes y se sabe bien cómo evaluarlos. Podría comenzar desde el año 1, es decir, este año tendríamos el primer cuadro de la película. No hay razón para que no suceda así”.

Escuelas. “A partir de la primera evaluación, una vez que el sistema de evaluación se estabilice, lo que puede durar varios años, se tendría un primer cuadro para construir la película, si bien en el corto plazo ya se podrían tomar fotografías que permitan conocer mejor qué sucede dentro de las escuelas”.

Docentes. “El nuevo gran reto es la evaluación del desempeño docente. El INEE ya ha dado pasos importantes en esa dirección. Deberá ser un proceso que se conduzca con método, respetuoso de los derechos de los maestros, muy cuidadoso de los contextos en los cuales trabajan. Este proceder no sólo es para asegurar que la evaluación sirva a los maestros, las escuelas y al sistema educativo en su conjunto, sino porque es un derecho que la Reforma Educativa otorga a los docentes. Como esta evaluación tiene impactos, no sería válido suponer que habrá un periodo de pruebas para después hacer correcciones profundas; debe tener un lanzamiento certero desde la primera vez. Aun teniendo éxito en este primer lanzamiento, tomará cinco años por lo menos recolectar los cuadros de la película, más de un ciclo de evaluación completo para hacer una valoración integral.

“Habrá que ver si los instrumentos que se han diseñado para los Concursos de Oposición para el Ingreso al Servicio Profesional Docente son los adecuados para el mediano plazo. Desde luego que lo son para la circunstancia actual, pues han permitido medir capacidades de los aspirantes a maestro que, anteriormente, en ausencia de la evaluación

Ahora se presenta una oportunidad para repensar el diseño curricular y considerar un balance adecuado entre los requerimientos de la educación nacional, por una parte, y por la otra, la libertad que las escuelas deben tener.

para el ingreso, eran desconocidas. Pero deben evolucionar para medir esas capacidades de manera más fina y mirarse a la luz de los resultados de los maestros evaluados en los dos primeros años de servicio, cuando todavía están en un periodo de aprendizaje y sujetos a evaluación.

“En los términos planteados en la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), la evaluación del desempeño del maestro requiere el trabajo de observadores y evaluadores expertos en el contexto. La exigencia de esta evaluación no puede resolverse sólo mediante la aplicación de instrumentos estandarizados. Los maestros claramente tienen derecho a ser evaluados en ciertos contextos y, en consecuencia, la figura de un evaluador competente es indispensable”.

Planes y programas de estudios. “En educación básica en particular, es muy importante que el INEE evalúe los planes y programas de estudio para asegurar que tengan una secuencia clara, sean técnicamente sólidos y respondan a las necesidades del entorno y a los propósitos de la educación. En nuestra tradición de los planes y programas nacionales, en general se ha prescrito lo que debe aplicarse a rajatabla, sin mayores distinciones, en todo tipo de escuelas.

“Ahora se presenta una oportunidad para repensar el diseño curricular y considerar un balance adecuado entre los requerimientos de la educación nacional, por una parte,



y por la otra, la libertad que las escuelas deben tener y el lugar que el maestro merece para tomar decisiones. Los planes y programas de estudio se hacen para que maestros y escuelas sepan qué enseñar; pero es un error saturarlos de contenidos que asfixian la iniciativa de los maestros y las escuelas.

“La definición de los planes y programas de estudio es una función de la autoridad educativa federal. En el ejercicio de esta función es indispensable que los contenidos y aprendizajes fundamentales que integren los planes y programas sean claros, pues sólo así podrá haber correspondencia entre los planes y programas de estudio y las evaluaciones que el INEE debe aplicar. En la valoración que el Instituto haga de esos planes y programas será importante que se cerciore de que lo básico esté debidamente jerarquizado y que sirva de ancla para hacer las evaluaciones del aprendizaje de los alumnos y, en la debida medida, del desempeño docente y el funcionamiento de las escuelas”.

Políticas y programas educativos. “No sólo se trata de lo curricular, sino también de los programas entendidos como el conjunto de estrategias y acciones organizadas, con miras al logro de un propósito. El INEE tendrá que ser selectivo, pues no podrá hacer más que algunas evaluaciones. Independientemente de los programas específicos que seleccione para evaluar, no debe perder de vista el conjunto, para saber cómo interactúan los diferentes elementos que se deben conjugar para el fortalecimiento de las escuelas.

“En este sentido se distinguiría de lo que hace el Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL), el cual está referido exclusivamente a los programas presupuestarios, aunque

puede haber complementariedades entre ambas instituciones. El INEE tiene la posibilidad de mirar de manera integral y muy rica el conjunto del sistema educativo. Debe aprovechar esa ventaja para el diseño de sus evaluaciones de política pública.

“El liderazgo del INEE en la evaluación educativa es indiscutible. Pero debe ser complementado con la acción de otros, como lo ilustra el caso del CONEVAL. Hay una consuelación de organizaciones y personas que deben participar en la evaluación de la política pública y de los programas educativos”.

Reforma Educativa, factores políticos y clima para el diálogo

—Habría que aspirar a tener objetivos comunes y a que se compartan ideas de trabajo sobre la política educativa entre todos los participantes. La discusión y la confrontación de argumentos favorecen el logro del propósito de la educación de calidad que tutela el artículo 3° constitucional. Es diferente cuando los juegos de poder e intereses extraeducativos interfieren en el frágil terreno de la educación y, aunque no corresponde al INEE resolver por sí mismo estos problemas, sí puede contribuir a crear un clima de seriedad en el análisis, en la medida en que genere evaluaciones pertinentes, confiables y que sean correctamente difundidas. Para lograr estas características en las evaluaciones no sólo se requieren capacidades técnicas, sino también de comunicación. Por ello es indispensable que el INEE escuche y atienda las diversas observaciones que maestros, grupos sociales, investigadores y otros actores, hagan a las evaluaciones. Es natural que algunos alberguen dudas respecto a la evaluación educativa, en especial a la que se refiere al desempeño docente en contextos de alta dificultad socioeconómica. Al mismo tiempo, es en estas áreas en donde la evaluación puede hacer una contribución más valiosa al mejoramiento de la calidad de la educación. La evaluación en contextos de alta dificultad representa la oportunidad para el INEE de acreditar la importancia y las ventajas que tiene para impulsar la educación en todo el país. Los datos e información que difunda nos darán a todos una mejor base para el diálogo respetuoso y constructivo que favorezca el avance de la educación. €

Entrevista: María Cristina Tamariz y Óscar González Ramírez

LETRA C

Conceptos clave de la evaluación educativa

Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional del INEE

¿Qué conceptos de la literatura sobre evaluación educativa son clave para comprender los procesos de evaluación implicados en la Reforma Educativa? A nuestro juicio, aquéllos vinculados con el Plan Nacional para las Evaluaciones del Aprendizaje (PLA-NEA) y el Servicio Profesional Docente (SPD). Veamos un pequeño pero indispensable abecedario, que deberá convertirse en material de referencia, cuyo abordaje va de las ideas más amplias e incluyentes a las más técnicas y específicas.

Evaluación. Considera distintas fuentes de información y se basa en criterios establecidos; por eso puede decirse que es el acto de juzgar evidencias con respecto a un criterio o referente (calidad, valor o mérito de una ejecución, programa, producto o política, etcétera), para la toma racional de decisiones.

Evaluación educativa. Es el conjunto de acciones realizadas para estimar la calidad de los componentes, procesos o resultados de un programa educativo —que puede abarcar desde un sistema hasta un aula; considerar a unas cuantas personas o a millones, y durar días o proseguir indefinidamente—, para fundamentar las decisiones que conduzcan a su mejora.

Evaluación formativa. Se lleva a cabo para apoyar y mejorar un programa educativo en desarrollo. El maestro la realiza para modificar sus propias prácticas de enseñanza e identificar lo que van aprendiendo sus estudiantes a lo largo del curso, con el fin de ayudarles a mejorar su aprendizaje.

Evaluación sumativa. Sus resultados permiten establecer el éxito o alcance del programa una vez concluido. En la **rendición de cuentas**, sus resultados contribuyen a determinar la permanencia del programa, extender su cobertura o determinar los montos asignados. También se utiliza con fines de **acreditación**.

Instrumentos de evaluación. Permiten generar o recopilar la información necesaria para estimar el valor de un programa educativo (pruebas de aprendizaje, escalas de actitud o protocolos de observación). Deben construirse y aplicarse de manera sistemática para garantizar resultados **válidos y confiables**. Los resultados de un instrumento de evaluación son **confiables** cuando son consistentes, y **estables**, cuando éste se aplica en distintas ocasiones.

Confiabilidad de un instrumento de evaluación. Debe ser mayor cuanto más importantes sean las consecuencias para los participantes.

Validez de un instrumento de evaluación. Es el indicador más importante de la calidad de un instrumento de evaluación. **Sus resultados son válidos** si permiten hacer inferencias significativas, pertinentes y útiles con



respecto a los propósitos para los que fue diseñada. Los responsables del desarrollo del instrumento deben aportar evidencias lógicas y empíricas para demostrar que éste es capaz de medir lo que se propone.

Instrumentos de evaluación de alto impacto. Sus resultados tienen consecuencias importantes para quienes son evaluados, tales como promociones, certificación, acceso a recursos o acreditación.

Instrumentos de evaluación con referencia a la norma. Pueden estar referidos a los resultados de un grupo de referencia o normativo (alumnos de un grado escolar en un municipio, entidad federativa o todo el país, o bien, al total de los sustentantes de una determinada evaluación). Los resultados individuales de estos instrumentos adquieren significado al compararlos con los resultados obtenidos por el **grupo normativo o de referencia**.

Evaluación criterial o referida a un criterio. Permite comparar la actuación de una persona con una descripción de la ejecución deseada, es decir, con un **estándar de desempeño**. Las evaluaciones criteriosales requieren el establecimiento de **puntos de corte** a partir de los cuales se puede determinar cuándo se alcanzan los niveles de dominio preestablecidos.

Evaluación estandarizada a gran escala. Todas las evaluaciones buscan que la estimación de los resultados sea precisa y confiable, y que éstos puedan ser comparables, lo que se logra estandarizando la evaluación, es decir: haciendo que el contenido, las reglas

de aplicación y la calificación (condiciones de la evaluación) sean uniformes para todos los participantes. Esta evaluación se aplica a un gran número de personas al mismo tiempo, con el fin de informar a la sociedad y a las autoridades educativas sobre el estado que guarda la educación de un país, estado o región. Sus objetivos y audiencias se ubican fuera del aula.

Evaluaciones educativas y tipos de reactivos

- 1) **Reactivos de elección.** Parten del supuesto de que los conocimientos y habilidades intelectuales de los individuos se pueden medir por medio de su capacidad para distinguir las respuestas correctas de las incorrectas (por ejemplo, reactivos de opción múltiple, de correspondencia, o falso o verdadero). Su ventaja estriba en que facilitan la estandarización de la evaluación, lo cual permite responder un número mayor de preguntas en un periodo determinado y tener un muestreo más amplio del contenido a evaluar. En consecuencia, se incrementa la confiabilidad de la evaluación.
- 2) **Reactivos de respuesta construida.** Reclaman una demostración más completa de las habilidades y conocimientos de la persona evaluada, quien debe producir o construir su respuesta, como en los reactivos de completamiento o de respuesta breve, ensayos o resolución de problemas. Su calificación requiere de jueces expertos en la materia, quienes evalúan la respuesta con base en un conjunto de criterios previamente establecidos, denominados guía o rúbrica de calificación.

Su ventaja reside en que permiten evaluar aspectos que difícilmente se evaluarían con reactivos de elección. Entre sus desventajas se encuentran el necesario entrenamiento de jueces expertos para el manejo de las rúbricas de calificación en forma equivalente, además de la enorme cantidad de recursos y tiempo para su calificación.

- 3) **Reactivos de ejecución o desempeño.** Buscan que la persona evaluada demuestre su competencia o capacidad en una tarea compleja, como la confección de un vestido, el ensamble de un motor, la ejecución de una obra musical, la realización de un experimento o el desarrollo de una clase en el aula, por ejemplo. Es indispensable definir con toda precisión cuál es el resultado o producto esperado, en qué condiciones tiene que llevarse a cabo la tarea y cuáles son los criterios de calidad con los que se juzgará el producto o tarea realizada.

La evaluación educativa es un proceso complejo en el que se recopila y sintetiza sistemáticamente una cantidad importante de información sobre un aspecto en particular (programa, política, proceso, logro...), que debe ser cuidadosamente planeado desde su inicio. €



Adrián Acosta Silva

Doctor en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-México). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel 2. Coordinador académico del estudio *Jalisco a Futuro 2012-2032. Construyendo el porvenir* (2013). Actualmente es coordinador de la Unidad de Política Educativa en el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, de la Universidad de Guadalajara.

Raquel Ahuja Sánchez

Maestra en Psicología General Experimental por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), cursó un año del doctorado en Derechos Humanos en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España. En 1992 se inició como investigadora y evaluadora en el campo de la educación y, a partir del año 2000, se incorporó al servicio público, donde ha ocupado diversos cargos directivos dentro de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Trabaja en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) desde 2012.

Teresa Bracho González

Doctora en Ciencias Sociales con especialidad en Sociología por El Colegio de México (COLMEX). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, la Academia Mexicana de Ciencias y el Consejo Asesor de la Fundación Equitas de Chile. Ha sido investigadora en la FLACSO-México y en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Harvard, así como miembro fundador del Consejo Técnico del INEE, de donde hoy es Consejera de la Junta de Gobierno.

Miguel Ángel Cuatepotzo Costeira

Maestro en Ciencias de la Educación por la Escuela Normal Superior de Hidalgo, con especialidad en Política y Gestión Pública por la FLACSO-México. Ha sido coordinador del Despacho del Gobierno de Hidalgo, regidor del Ayuntamiento de Pachuca. Hoy es el titular educativo de la entidad.

Alberto Curi Naimé

Ingeniero Civil por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM). Fue director general de Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), y secretario de Educación de la misma entidad. Actualmente es subsecretario de Educación Básica de la SEP.

José Martín Farías Maldonado

Maestro en Ciencias por el Instituto Politécnico Nacional (IPN); es secretario ejecutivo fundador y presidente fundador del Consejo Directivo del Instituto de Ecología, Pesquerías y Oceanografía del Golfo de México (EPOMEX) de la Universidad Autónoma de Campeche (UACAM) Fue subsecretario fundador de Educación, Cultura y Deporte de Campeche. Hoy es secretario de Educación de esta entidad.

José Luis Gutiérrez Espíndola

Máster en Derechos humanos, Democracia y Estado de Derecho en Iberoamérica por la Universidad de Alcalá. Ha laborado en el Instituto Nacional Electoral (INE, antes IFE), el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, entre otras instituciones. Especializado en formación cívica y ética, educación ciudadana e inclusión educativa.

Giulianna Mary Mendieta Melgar

Maestra en Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) con especialidad en Estadística Aplicada por el Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas (IIMAS-UNAM) y doctorante en Evaluación Educativa por la Universidad Anáhuac-Universidad Complutense de Madrid. Ha trabajado en el CIDE y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO-México), entre otras instituciones.

José A. Ojeda Rodríguez

Doctor en Administración Pública, maestro en la misma disciplina y en Ciencias de la Administración. Se ha desempeñado como director de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación del Estado de Veracruz (SEV), en donde actualmente es el director de la Unidad de Planeación, Evaluación y Control Educativo.

Dagmar Raczynski

Doctora en Sociología por la Universidad de California. Investigadora-consultora en temas de educación, políticas sociales, pobreza, descentralización y gobiernos locales, evaluación de procesos e implementación de resultados y de impacto de programas y políticas públicas. Profesora titular en la Universidad Católica de Chile; cofundadora y directora, hasta 2012, de la empresa consultora Asesorías para el Desarrollo. Actualmente labora en el ámbito de la educación escolar.

Rebeca Reynoso Angulo

Maestra en Ciencias con especialidad en Educación por el Departamento de Investigaciones Educativas, del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINESTAV-IPN), y especialidad en Política y Gestión Educativa por la FLACSO-México. En 1980 ingresó a la SEP, en donde ocupó diversos cargos hasta 2007, año a partir del cual se ha dedicado a evaluación educativa, primero en el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) y, desde 2012, en el INEE.

Juan Carlos Romero Hicks

Maestro en Ciencias Sociales y en Administración de Negocios por el Southern Oregon State College; ha sido profesor y rector de la Universidad de Guanajuato (UG), gobernador constitucional del estado de Guanajuato y director general del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Hoy es senador de la República por esa entidad y presidente de la Comisión de Educación del Senado.

Andrés Eduardo Sánchez Moguel

Maestro en Psicología por la UNAM. Ha sido jefe de la Unidad de Programación y Evaluación de la FES Iztacala; miembro del Consejo Técnico del EXANI-I, del CENEVAL; miembro del Consejo Consultivo Interinstitucional de Ciencias de la SEP, y director de Pruebas y Medición del INEE, donde actualmente es director general de Evaluación de Resultados Educativos.

Annette Santos del Real

Doctora en Educación por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Ocupó la Dirección General Adjunta del INEE y ha colaborado con la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP en el diseño de la Reforma de la Educación Secundaria. Ha realizado diversas investigaciones sobre este nivel educativo, así como estudios diagnósticos acerca de la calidad de la educación básica. Ha sido docente en la Universidad de las Américas, y en la UNAM, entre otros cargos.

Nuria Sanz Gallego

Doctora en Arqueología por la Universidad Complutense de Madrid y La Sapienza de Roma. Ha impulsado diversos encuentros entre titulares educativos de América Latina, así como la firma de acuerdos en favor del desarrollo humano con instancias de gobierno en México, como la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), y con las diez ciudades mexicanas declaradas Patrimonio Cultural de la Humanidad. Hoy es representante de la UNESCO en México.

Andreas Schleicher

Maestro en Ciencias por el Departamento de Matemáticas de la Facultad de Ciencia en la Universidad de Deakin, Australia, así como en Física por la Universidad de Hamburgo, Alemania. Ha recibido los premios Theodor Heuss Preis, Bruce Choppin y Jugent Forscht. Hoy es director de Educación y Capacitación, y asesor especial en Política de Educación en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en París.

José Francisco Soares

Doctor en Estadística por la Universidad de Wisconsin-Madison. Profesor del posgrado en Educación de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG) y coordinador del Grupo de Evaluación y Medidas Educativas (GAME, por sus siglas en portugués). Especializado en docencia e investigación, desigualdades y la evaluación educativa en la educación básica brasileña. Hoy es titular del Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) de Brasil.

Javier Treviño Cantú

Maestro en Políticas Públicas por la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard. Ha sido diputado federal y secretario general de Gobierno de Nuevo León, oficial mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y subsecretario de Cooperación Internacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). Hoy es Subsecretario de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la SEP.

Helber Ricardo Vieira

Especialista en terminología. Ha trabajado en proyectos y programas de cooperación educativa con el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es asesor de la presidencia del INEP de Brasil y miembro del Foro Nacional de Educación del mismo país.

Margarita Zorrilla Fierro

Doctora en Educación por la Universidad Anáhuac-Universidad Complutense de Madrid, con experiencia docente en todos los niveles educativos. Ha sido profesora-investigadora de la UAA, directora de Desarrollo Educativo en el Instituto de Educación de Aguascalientes, presidenta del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) y directora general del INEE de 2009 a 2012, donde hoy es integrante de la Junta de Gobierno.

Gaceta de la Política
Nacional de Evaluación
Educativa en México

Jü Gaceeta Poliitica
Nacional yore
majtiahuamta jünakteriam
jum Mexicopo

Gaceta a chijána natéami
raíchali mapu buyána
jáwami nocháala
anáwiami benéami

