

## Hacia la construcción de un Sistema Integral de Resultados de la Evaluaciones.

La evaluación educativa en América Latina ha estado sujeta a cambios relevantes durante los últimos años (OECD, 2003). Estos cambios han sido producto, entre otras causas, de la necesidad de evaluar las reformas al sistema educativo, con énfasis en el análisis de los resultados e impacto de las políticas públicas en educación en el contexto de la modernización del Estado y del paradigma de la gestión para resultados en la Administración Pública Federal (Norris y Kusher, 2007). Asimismo, han sido producto de la descentralización educativa y de una mayor participación de la sociedad en las decisiones políticas relacionadas con la educación (Nerotti, 2012). México ha sido partícipe de estos cambios.

El mayor involucramiento de la sociedad en los problemas públicos y el proceso de modernización del Estado han demandado nuevos enfoques de evaluación en materia educativa ante la exigencia creciente de mejores políticas públicas con enfoque en la calidad de la educación.

La mayor interrelación entre los gobiernos nacionales, estatales y municipales así como la creciente participación de organismos no gubernamentales en temas educativos ha demandado también nuevas formas de gobernanza (Nerotti, 2012). Éstas exigen, entre otras cosas, una mejora en la educación y la eficiencia y eficacia en los recursos públicos que se asignan en el sector educativo. La interrelación compleja de las principales esferas del sistema educativo (alumnos, maestros, escuelas, entorno, programas y políticas públicas) ha producido un cambio en los enfoques de evaluación que privilegian la obtención de resultados en calidad (eficacia en los resultados obtenidos, eficiencia en la utilización de los recursos y rendición de cuentas), produciendo retos importantes en el ámbito metodológico, y entre ellos de manera sobresaliente, en el uso de la información que producen los sistemas de evaluación para la toma de decisiones en diversos ámbitos (Martinic, 2012).

La compleja interrelación antes descrita está generando cambios en los paradigmas de la evaluación. Se ha desarrollado una evaluación multinivel y en diversos estudios se está empezando a trabajar con diseños mixtos que integran diversas técnicas y estrategias, tanto cuantitativas como cualitativas. Estos enfoques, caracterizados por nuevas teorías y desarrollos metodológicos, se

proponen superar los determinismos sociales, biológicos y culturales al plantear modelos cuya construcción considera los contextos sociales, los factores asociados con la calidad de la educación, las prácticas pedagógicas, la participación de los padres de familia, el apoyo profesional al desarrollo de los maestros, los procesos internos de las escuelas, el trabajo en equipo, el clima educativo y el aprendizaje para fortalecer la convivencia social (Zorrilla, M. y Ruiz, G. 2007).

Una preocupación creciente en el ámbito internacional es que el progreso basado en promedios nacionales puede provocar disparidades en el desarrollo, ya que estos esconden la inequidad que provocan, en algunos casos, las intervenciones públicas. Para UNICEF la equidad significa que todos los niños tienen la oportunidad de sobrevivir desarrollarse y alcanzar todo su potencial sin discriminación, sesgo o favoritismo (UNICEF, 2010). Así, una intervención pública pro equidad debería dar prioridad a los grupos en mayor desventaja. Al respecto, las evaluaciones con enfoque en equidad en la educación pueden contribuir a mejorar políticas, programas y proyectos orientados al logro de resultados equitativos de desarrollo.

La implementación de sistemas de evaluación educativa de amplio espectro demanda que los sistemas de información de resultados de las evaluaciones estén contruidos conceptual y tecnológicamente de tal forma que los tomadores de decisiones puedan vincular la evaluación educativa con la conformación de políticas públicas en este en el ámbito.

De acuerdo con Martinic (2013), la generalidad de los sistemas de evaluación está organizada con el propósito de proveer de información a los actores principales del sistema educativo. Si consideramos a la evaluación como una disciplina que investiga los componentes, los procesos, el desempeño, los logros y el impacto de políticas públicas y, muy especialmente, de programas, proyectos y actividades (Subirats Humet, J, 2005), la información que proporciona es crítica para mejorar la calidad de la educación. En este sentido, la definición y posterior construcción de un sistema de evaluación educativa y de su sistema de resultados depende del marco legal y del andamiaje institucional existente en cada país. Más adelante veremos que la definición legal de evaluación en materia educativa en México coincide con esta consideración.

En el caso de México, la reciente reforma constitucional, las nuevas leyes ordinarias y las modificaciones a las leyes ordinarias existentes, ampliaron el marco normativo de la educación, otorgando especial importancia a la evaluación educativa, a tal grado, que ésta tiene rango constitucional.

El Artículo Tercero Constitucional establece las características de la educación en México, asimismo, establece como prioridad la garantía de la calidad de la educación. Asimismo, establece la forma del sistema educativo nacional, el cual es regulado en la Ley General de Educación y en otras disposiciones como la Ley del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Específicamente, la fracción IX del artículo tercero constitucional (adicionada en la reforma Constitucional de 2013) establece la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa para garantizar la calidad de los servicios educativos, que será coordinado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Entre sus obligaciones constitucionales están las siguientes:

- 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
- 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.**

A su vez, el artículo 29 de la Ley General de Educación establece las atribuciones del INEE, de las cuales mencionaremos las siguientes:

I.- La evaluación del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, sin perjuicio de la participación que las autoridades educativas federal y locales tengan, de conformidad con los lineamientos que expida dicho organismo, y con la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

II.- Fungir como autoridad en materia de evaluación educativa, coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y emitir los lineamientos a que se sujetarán las autoridades federal y locales para realizar las evaluaciones que les corresponden en el marco de sus atribuciones.

III.- Emitir directrices, con base en los resultados de la evaluación del sistema educativo nacional, que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad.

Por su parte, el artículo 6 de la Ley del INEE establece lo siguiente:

“La evaluación a que se refiere la presente Ley consiste en la acción de emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del Sistema Educativo Nacional con un referente previamente establecido.”

A su vez, el artículo 13 de la Ley del INEE establece que los resultados de las evaluaciones forman parte del Sistema Nacional de Evaluación Educativa y el artículo 27 del mismo ordenamiento establece que el INEE tendrá la atribución de diseñar, implementar y mantener un sistema de indicadores y de resultados de las evaluaciones, así como la difusión de información que sirva a la evaluación del sistema educativo nacional y fomentar una cultura de la evaluación.

En este sentido, para contextualizar las atribuciones del INEE en materia de información de resultados de las evaluaciones, difusión y fomento de una cultura de la evaluación, es necesario precisar que la evaluación educativa tiene como marco referencial el ordenamiento de la educación en México, tanto a nivel constitucional como de leyes ordinarias.

Así, tenemos que el marco jurídico mexicano establece las características de los siguientes sistemas, lo cuales se relacionan entre sí:

1.- El Sistema Educativo Nacional;

2.- El Sistema Nacional de Evaluación Educativa; y,

3.- La conformación de un sistema de resultados de las evaluaciones, que el Estatuto Orgánico del INEE denomina como Sistema Integral de Resultados de las Evaluaciones.

La importancia de los tres sistemas es notoria. El sistema de resultados de las evaluaciones es la expresión más acabada del segundo sistema y tiene como finalidad aportar elementos de análisis que coadyuven al mejoramiento de la calidad de primer sistema.

Si consideramos la definición de evaluación ya señalada en el artículo 6 de la Ley del INEE y si tomamos en cuenta, que el artículo tercero constitucional establece como obligación, entre otras, la generación y difusión de información y, con base en ésta, la emisión de 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, entonces resulta crucial la conformación de un sistema que integre y conforme los resultados de las evaluaciones, pues éste será uno de los elementos fundamentales a fin de que las áreas normativas del INEE emitan las directrices necesarias en materia de Política Nacional de Evaluación Educativa, que a su vez, servirán de base para otros tomadores de decisiones.

En este sentido, la evaluación en todos los ámbitos del sector público, pero sobre todo en el sector educativo, no debe ser sólo un ejercicio intelectual sin mayores repercusiones, por el contrario, en total correspondencia con el marco jurídico en materia educativa, la evaluación debe ser una herramienta que sea base para la toma de decisiones públicas. Se trata pues, de generar información para la toma de decisiones, de generar información en forma sistematizada, es decir, con parámetros normalizados y estandarizados que permitan tener conocimiento y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional, a través del tiempo.

En síntesis, la finalidad última de la evaluación del sistema educativo nacional es generar información, juicios de valor y resultados que se transformen en directrices que contribuyan a la mejora del sistema educativo.

Con la finalidad de dar forma al Sistema Integral de Resultados de las Evaluaciones, la Junta de Gobierno del INEE delegó a la Unidad de Información y Fomento de la Cultura de la Evaluación la atribución y obligación de diseñar, conformar y administrar el Sistema Integral de Resultados de las Evaluaciones (SIRE).

En apego al Estatuto Orgánico, la Unidad a cargo del SIRE deberá identificar los productos de evaluación educativa en el país sobre los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo, generadas por instancias nacionales e internacionales.

A la par del contenido del sistema, resulta igualmente importante el diseño conceptual y normado de un sistema que dé lugar a un desarrollo tecnológico que permita el resguardo, análisis y producción de datos, de información y de conocimiento, y que proporcione a los usuarios la posibilidad de generar inteligencia a través del análisis de la información al hacer explícitas las interrelaciones entre los componentes del Sistema Educativo Nacional y del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

El SIRE será un sistema que integre macro datos, meso datos y micro datos y que deberá cumplir con los requerimientos de diferentes tipos de usuarios, ya sean estudiantes, profesores o administrativos, padres de familia, medios masivos y el público en general que estén en posibilidades de responder a preguntas y generar información básica en torno a los resultados de las evaluaciones, así como información del contexto físico, geográfico, sociocultural y económico del Sistema Educativo Nacional.

El SIRE deberá contener no solo la ubicación espacial de las instituciones educativas del país, sino también una gama de herramientas que permitirán, en las distintas escalas de planificación (nacional, estatal, municipal o local), generar informes de resultados, mapas temáticos y gráficas interactivas con secciones transversales y longitudinales, que faciliten la síntesis y visualización de la información, así como la minería inteligente de la totalidad de los datos relacionados con los componentes, procesos y resultados del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

La arquitectura de análisis y consulta deberá soportar diversas escalas de análisis territorial, basado en tecnologías que puedan funcionar desde cualquier dispositivo que tenga acceso a internet. A

diferencia de los sistemas de información geográfica de escritorio, para los que se necesitan conocimientos previos muy especializados, este sistema será versátil y de fácil utilización y no requerirá conocimientos especializados en computación.

El análisis crítico de la experiencia y logros que ha tenido el INEE en sus esfuerzos por atender a la difusión de los resultados de las evaluaciones realizadas permite identificar algunas pautas de actuación en la perspectiva de mejorar la capacidad del Instituto para difundir y promover el uso de la información que genera. Entre ellas destacan las siguientes:

- Mejorar la capacidad de difusión implica, entre otras cuestiones, un trabajo ordenado y articulado entre el INEE y las autoridades educativas a nivel federal y las autoridades estatales y los organismo descentralizados; la articulación se logrará al establecer cómo aporta conocimiento cada ente público involucrado, de tal manera que la integración de este conocimiento, a través del sistema, se constituya en un bien público.
- Informar sobre el cumplimiento del derecho a la educación implica construir un panorama más completo de la situación que guarda el sistema educativo en el país, focalizando aquellos aspectos en que la intervención de la política pública es más apremiante. Supone revisar y sistematizar la información a fin de generar un análisis que posibilite el conocimiento y para llamar la atención de la acción política sobre ellos.
- El Instituto debe difundir sus resultados de manera tal que se genere conocimiento que permita mejorar el sistema educativo. En este sentido, la difusión no debe entenderse como el último eslabón de una cadena productiva; sino como la posibilidad de que a través de la información difundida se integren directrices para orientar la formulación de políticas que busquen mejorar la calidad de la educación con base en los resultados de las evaluaciones y para proponer estrategias de retroalimentación que mejoren los alcances de la evaluación.

Con base en las pautas anteriores, las principales características que el SIRE debe tener son las siguientes:

- Ser una herramienta que permita generar e integrar conocimiento para el desarrollo de un marco geo estadístico de evaluación educativa con alto contenido visual (mapas, gráficas, reportes y documentos).
- Integrar geográficamente datos para generar información y conocimiento que sirvan a las distintas necesidades de los usuarios (estudiantes, profesores, administrativos, etc.).
- Incrementar sus funcionalidad en proporción con las diversas unidades del INEE, así como de los requerimientos de los usuarios externos y adaptarse y evolucionar bajo el concepto de la herramienta de trabajo geoespacial cotidiana para consulta, actualización y análisis de las bases de datos.
- Contener módulos diseñados, a partir de las necesidades del INEE, con temáticas especializadas.
- Proporcionar información estratégica a los tomadores de decisiones del sector educativo y la ciudadanía en general.

El sistema se desarrollará en módulos que permitan su rápida actualización y ampliación en atención a las demandas de la Política Nacional de Evaluación de la Educación y del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

En este esfuerzo se invita a la participación activa de las entidades federativas a fin de construir un sistema útil a nivel nacional

