

Propuesta de modificación de los lineamientos para la organización y funcionamiento de la Conferencia del SNEE

31 de mayo de 2016

Exposición de Motivos

De conformidad con el Artículo 3º, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) y se encarga su coordinación al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Los incisos a), b) y c) del citado Artículo establecen que el INEE ha de diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema educativo; 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; así como generar y difundir información con el fin de emitir directrices relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, factor esencial en la búsqueda de la igualdad social.

En estrecha relación con lo anterior, el Artículo 10 de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE), señala que el Sistema Nacional de Evaluación Educativa es un conjunto orgánico y articulado de instituciones, procesos, instrumentos, acciones y demás elementos que contribuyen al cumplimiento de sus fines, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en esta Ley.

En el mismo orden de ideas, en el Artículo 11 de la Ley del INEE, se establece que el SNEE tiene por objeto contribuir a garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Asimismo, en el Artículo 12 se indican los cinco fines del SNEE: i) Establecer la efectiva coordinación de las Autoridades Educativas que lo integran y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan; ii) Formular políticas integrales, sistemáticas y continuas, así como programas y estrategias en materia de evaluación educativa; iii) Promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan las Autoridades Educativas con las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto; iv) Analizar, sistematizar, administrar y difundir información que contribuya a evaluar los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional, y v) Verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema Educativo Nacional.

De igual forma, en el Artículo 13 de la misma Ley se reconoce que constituyen al SNEE: el Instituto, las Autoridades Educativas, la Conferencia, los componentes, procesos y resultados de la evaluación, los parámetros e indicadores educativos y la información relevante que contribuya al cumplimiento de los fines de esta Ley, los lineamientos y las directrices de la evaluación, los procedimientos de difusión de los resultados de las evaluaciones, los mecanismos, procedimientos e instrumentos de coordinación destinados al funcionamiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, y los demás elementos que considere pertinentes el Instituto.

En congruencia con lo anterior, el Artículo 17 de la Ley del INEE establece que los proyectos y acciones que se realicen en el marco del SNEE se llevarán a cabo conforme a una Política Nacional de Evaluación de la Educación (PNEE), de manera que sean pertinentes a las necesidades de mejoramiento de los servicios educativos que se ofrecen a las distintas poblaciones del país y que

para ello deberá establecer: i) Los objetos, métodos, parámetros, instrumentos y procedimientos de la evaluación; ii) Las directrices derivadas de los resultados de los procesos de evaluación; iii) Los indicadores cuantitativos y cualitativos; iv) Los alcances y las consecuencias de la evaluación; v) Los mecanismos de difusión de los resultados de la evaluación; vi) La distinción entre la evaluación de personas, la de instituciones y la del Sistema Educativo Nacional en su conjunto; vii) Las acciones para establecer una cultura de la evaluación educativa, y viii) Los demás elementos que establezca el Instituto. Asimismo, el Artículo 27 de la misma Ley indica que la PNEE, además de formularse en coordinación con las Autoridades Educativas, debe encauzarse a mejorar la calidad del Sistema Educativo Nacional.

En concordancia con las tareas que le atribuye la Constitución y las Leyes, el INEE ha definido cinco principios para orientar su actuación y darle sentido a las mismas, a saber: **i) la mejora educativa**, el cual sostiene que la evaluación educativa debe permitir retroalimentar tanto a los sujetos evaluados como a las instituciones, los sistemas y los subsistemas que la gestionan, aportando elementos para saber lo que debe hacerse (qué lineamientos, directrices y acciones de política deben ejecutarse) para atender las causas que ocasionan las brechas en la atención educativa y en los resultados del Sistema Educativo Nacional; **ii) la equidad**, misma que supone que la evaluación permitirá orientar decisiones de política que apunten a revertir la tendencia natural de los sistemas e instituciones educativas a reproducir la desigualdad existente en el entorno social. Esto implica que a partir de la evaluación se tomen decisiones que ayuden a mejorar la equidad del sistema, lo cual podría traducirse, por ejemplo, en otorgar más apoyos a los actores educativos que trabajan en situaciones de desventaja o en contextos de alta vulnerabilidad. Es decir, la evaluación educativa debe tomar en cuenta el contexto en el que se realiza el proceso educativo; **iii) la evaluación justa**, respetando en todo momento los derechos de las personas. Esto se alcanzará en la medida en que las evaluaciones sean

técnicamente sólidas y que las decisiones que derivan de ellas no trasciendan los propósitos para los cuales fueron diseñadas. En consecuencia, las evaluaciones tendrán que ser imparciales, objetivas, transparentes y pertinentes a las características o atributos que se busquen evaluar; **iv) reconocer, valorar y atender la diversidad**, principio que sostiene que los sujetos educativos, incluso al interior de una misma escuela o aula, son diversos entre ellos, lo cual no puede verse como un problema ni como un pretexto para la homogeneización educativa. Así, la evaluación supondría tomar en cuenta las diferencias contextuales y culturales, tanto para orientar lo que se evalúa como la interpretación de los resultados de la evaluación; y **v) la participación**, que señala que en la medida en que se logren consensos sociales entre los sujetos evaluados con respecto a lo que debe ser evaluado, cómo evaluarlo y qué hacer con los resultados de la evaluación, se logrará que la evaluación no solo sea aceptada, sino vista como una oportunidad para crecer y mejorar. Por ello, establecer un diálogo continuo con los actores clave de los procesos de evaluación ayudará a fijar prioridades y tiempos de la evaluación que permitan equilibrar y articular su función formativa con las consecuencias que de ella se deriven, que a la vez sea justa y contribuya a la mejora de los servicios educativos.

En atención a lo que dictan los mandatos constitucionales, las Leyes y también los cinco principios de la evaluación, el INEE impulsó la construcción de la PNEE con base en una estrategia que consistió en la definición de distintos espacios para el encuentro, la conversación abierta y la generación de acuerdos básicos, tanto con la autoridad educativa federal, como con las autoridades educativas de las entidades federativas de nuestro país. Así, se desarrollaron los Diálogos Regionales con las autoridades educativas locales y los correspondientes con la autoridad educativa federal, con el objetivo de contribuir a la construcción articulada de una agenda común de la PNEE. Estos se han realizado desde

2014 a la fecha y ya suman 20 reuniones de esa naturaleza, realizadas al principio y al final de los últimos tres años (cinco a finales de 2014, cinco a inicios de 2015, cinco a finales de 2015 y cinco a principios de este año 2016). En dichas reuniones se han discutido y acordado, entre otros temas: los resultados de las consultas iniciales a las autoridades educativas sobre los contenidos, orientaciones y definición de atribuciones legales de la política de evaluación; la pertinencia de incorporar el enfoque del derecho a la educación de calidad como marco de referencia tanto de la política de evaluación como de la política educativa; la definición de los ejes de la PNEE, y el establecimiento de la agenda de temas relevantes, los ámbitos de trabajo y las tareas a desarrollar por cada una de las autoridades que forman parte del SNEE, no sólo en cumplimiento de sus respectivas atribuciones legales sino también en un marco de cooperación y coordinación institucional. Con ello, se logró la construcción colegiada del Documento Rector de la PNEE y se instaló la ruta de trabajo para la elaboración de los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa (PEEME)

La propuesta de organización y funcionamiento del SNEE a partir de la experiencia de construcción de la PNEE y de lo que esta misma establece, requiere de tres procesos estratégicos clave: 1) ir de lo nacional a local a partir de la definición de las orientaciones generales de trabajo; 2) pasar de lo local a lo nacional a partir de la definición de necesidades locales de evaluación y la formulación de proyectos locales de evaluación y mejora que las atiendan, así como la incorporación de estos proyectos en la agenda nacional; y 3) pasar al ámbito de las escuelas y las aulas como el espacio de concreción necesario de la evaluación y la mejora educativa, es decir, del cumplimiento efectivo del derecho a una educación de calidad para todos.

Los PEEME definirán un marco de referencia muy importante para articular y fortalecer la agenda de evaluación tanto de la Secretaría de Educación Pública (SEP) como la del INEE, cuya finalidad última será, por un lado, disponer de

proyectos de evaluación y mejora que desde lo nacional se expresen en los ámbitos locales y regionales; y por otro lado, contar con proyectos de evaluación y mejora que en cada entidad federativa cuenten con los apoyos necesarios del INEE y de la SEP. En cualquier caso, sean evaluaciones de alcance nacional o local, la finalidad será contar siempre con la participación activa, responsable, coordinada y propositiva de los tres grandes actores que constituyen al SNEE: la Autoridad Educativa Federal, las Autoridades Educativas Locales y el INEE.

Con lo anterior se busca construir un Programa Nacional de Mediano Plazo del SNEE 2016-2020 que integre metas locales y nacionales de evaluación y mejora, con lo cual se espera sentar nuevas bases para impulsar el trabajo de las instituciones del Estado obligadas a garantizar el derecho a una educación de calidad para todos, que es el mandato constitucional al que debe responder el SNEE y cada una de la autoridades que formamos parte de él.

Este es el marco que motiva la propuesta de modificación de los Lineamientos para la organización y funcionamiento de la Conferencia del Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Su propósito principal es fortalecer la normativa, organizacional y operativamente a partir de la experiencia adquirida en estos últimos tres años. Además, se promoverá con mayor énfasis la participación de las autoridades educativas, se generarán diversos espacios de reflexión y análisis en los ámbitos local y regional que acompañen las discusiones y acuerdos nacionales que se alcancen en el seno de la Conferencia, y se articulará su agenda de trabajo con los avances en la implementación de la PNEE en el ámbito nacional y local, lo que a su vez atiende el principio federalista de conformación de nuestra nación. Asimismo, se fortalecerán las capacidades institucionales para hacer buena evaluación (técnicamente robusta), fomentar su uso efectivo para la mejora, retroalimentar las políticas educativas e impulsar nuevos liderazgos de alcance local, regional y nacional que permitan atender mejor y con mayor oportunidad las necesidades de

evaluación y mejora educativa de nuestro país, en atención a su diversidad y a las grandes brechas de desigualdad educativa que reclaman subsanarse cada vez con más urgencia.

Así pues, si evaluar servirá efectivamente para mejorar la calidad, la equidad y la inclusión educativa en nuestro país, podrá corroborarse y convertirse en una realidad solo en la medida en que todas las instituciones del Estado involucradas en ello participen activamente en la construcción del gran proyecto nacional que le dé sentido y tienda los puentes para llevarla a cabo. Construir, avanzar y darle sostenibilidad a este proyecto exigirá bases de coordinación más amplias, plurales y participativas. Con las modificaciones que hoy se proponen a los lineamientos que orientan la organización y funcionamiento de la Conferencia del SNEE se buscan consolidar los avances que se han iniciado en torno a ese gran proyecto nacional, fortalecerlo con nuevas rutas de participación y colaboración institucional y abrir nuevos espacios para aprovechar mejor las iniciativas, recursos y capacidades. Con ello se establecerán los pilares que seguramente servirán de guía para que los esfuerzos que se desarrollen en el marco del SNEE rindan sus primeros frutos en el futuro inmediato para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad en México, mandato constitucional al cual debe su razón de ser.