

rev.relac.int.estrateg.segur.9(1):59-85,2014

LA EVALUACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO*

Jorge E. Horbath**
Ma. Amalia Gracia**

RESUMEN

En América Latina se han dado procesos de mejoramiento en las prácticas de evaluación educativa, que merecen ser estudiados. Este artículo tiene por objetivo examinar la experiencia mexicana, con el fin de consignar sus alcances. Con los cambios en los marcos regulatorios y la creación de instituciones que vigilan los procesos de evaluación en el sector educativo, alineando los objetivos y metas con las propuestas internacionales de evaluación, México posee una trayectoria en la experiencia de actualización de sus sistemas que resulta valioso analizar, no solamente por sus

Recibido: 22 de enero de 2014
Aceptado: 13 de marzo de 2014

Artículo de reflexión

* Este documento se elaboró a partir del proyecto “Diseño y Montaje del Sistema de Evaluación sobre Desarrollo Educativo, SEISDE” desarrollado en el marco del Observatorio Metropolitano del Valle de México (OBSERVAM) con recursos del Fondo Sectorial SEP-CONACYT 2006-2007 y ampliación 2007-2008.

** Investigadores titulares, Departamento Sociedad Cultura y Salud, El Colegio de la Frontera Sur (ECOSUR), Unidad Chetumal. Miembros del Sistema Nacional de Investigadores, S.N.I. Nivel 1 del CONACYT. Av. Centenario km 5.5, CP 77014, Chetumal, Quintana Roo. AP 424. Tel. (983) 835 0440 ext 4794 - Fax (983) 835 0454. E-mail: jhorbath@ecosur.edu.mx - magracia@ecosur.mx

logros sino también por sus limitaciones que pueden ser tenidas en cuenta para otros países cuyo recorrido podría encontrarse en estadios preliminares con situaciones similares al caso mexicano. Pese a las acciones llevadas a cabo en el ámbito de la evaluación de escuelas, no se ha documentado lo suficiente el uso e impacto de las mismas ni ha sido clara su contribución a un mejoramiento que contemple los recursos de la escuela, los recursos humanos –tanto docentes como directivos– o al estudio de procesos escolares y de programas educativos.

Palabras clave: Sistemas de evaluación, evaluación educativa, política educativa.

EDUCATIONAL EVALUATION IN MEXICO

ABSTRACT

In Latin America there have been processes of improvement in the practice of educational evaluation that deserve to be looked at. This article has as objective to examine the Mexican experience, in order to evaluate its range. With changes in regulatory framework and the creation of institutions that monitor assessment processes in the education sector, aligning the goals and objectives with the international assessment proposals, Mexico has developed an experience in upgrading its systems, which is worth analyzing, not only for its achievements but also for its limitations that may be taken into account in other countries working at preliminary stages under similar situations as the Mexican case. Despite the actions in the field of school evaluation, there has not been enough study of their use and impact; it is not yet clear how they have contributed to an improvement that include school resources, human resources –both teachers and directors– or to the study of school processes and educational programs.

Keywords: Evaluation systems, educational evaluation, educational policy.

A AVALIAÇÃO EDUCACIONAL NO MÉXICO

RESUMO

Na América Latina houve processos de melhoria nas práticas de avaliação educacional que merecem ser estudados. O objetivo deste artigo é o de examinar a experiência mexicana a fim de avaliar seus alcances. Com as mudanças dos parâmetros regulatórios e a criação de instituições que monitoram os processos de avaliação no sector da educação, alinhando as metas com as propostas internacionais de avaliação, o México possui uma trajetória na experiência de atualização dos seus sistemas que merece ser analisada, não só por suas realizações, mas também por suas limitações que podem ser consideradas para outros países, cujas trajetórias podem estar em estágios preliminares com situações semelhantes ao caso mexicano. Apesar das medidas tomadas em matéria de avaliação das escolas, ainda não se documentou o suficiente o

uso e o impacto das mesmas, nem tem sido evidente sua contribuição para um melhoramento que estabeleça os recursos da escola, os recursos humanos –tanto docentes como dirigentes– ou o estudo dos processos de ensino e dos programas educacionais.

Palavras-chave: Sistemas de avaliação, avaliação educacional, política educacional.

INTRODUCCIÓN

En América Latina se han dado procesos de mejoramiento en las prácticas de evaluación educativa y México no ha sido la excepción. Con los cambios en los marcos regulatorios y la creación de instituciones que vigilan los procesos de evaluación en el sector educativo, alineando los objetivos y metas con las propuestas internacionales de evaluación, México posee una trayectoria en la experiencia de actualización de sus sistemas que bien vale la pena analizar, no solamente por sus logros sino también por sus limitaciones que pueden ser tenidas en cuenta para otros países cuyo recorrido podría encontrarse en estadios preliminares con situaciones similares al caso mexicano. En la primera parte del presente artículo se exponen los aspectos teóricos de la evaluación educativa seguido de los antecedentes en México; a continuación se exponen los componentes de dicha evaluación, tanto de las escuelas como de la capacitación de los docentes y el aprendizaje de los estudiantes, además de los procesos que actualmente presenta la evaluación educativa en México; finalmente, se presentan las conclusiones y reflexiones.

1. MARCO TEÓRICO

La evaluación supone la acción de evaluar, es decir, atribuir o determinar el valor de algo o alguien. La evaluación “evaluada” con base en la medición consiste, para algunos autores como Thorndike y Hagen (1961), en la introducción de una racionalidad conferida por “buenas técnicas de medición [que proporcionarían] una base sólida necesaria para una sana evaluación” a los juicios intuitivos e informales a fin de proveerlos de objetividad.

De este modo, la evaluación debe contemplar un proceso comprensivo de análisis del desempeño del alumno, dinámico, crítico, creativo, cooperativo, que presupone el acompañamiento constante y que toma en cuenta las diversas dimensiones de la actuación del alumno. En este sentido, contribuye a la toma de decisiones y al mejoramiento de la calidad de la enseñanza, y enfatiza un aspecto de diagnóstico procesal, informando a los protagonistas de la acción para su perfeccionamiento constante (Capelleti, 1999).

Siguiendo a Wolff (2006:14), la evaluación educacional puede entenderse como “medidas del grado en el cual se han logrado los objetivos curriculares, ya sean establecidos por las autoridades gubernamentales o por expertos nacionales e internacionales”.

La educación como concepto ha sido definida desde varias disciplinas y áreas del conocimiento –la pedagogía, la historia, la psicología, la sociología, la filosofía, la economía, la política o la demografía–, las cuales defienden diferentes perspectivas. De igual forma, en el caso latinoamericano, en el último siglo, su abordaje ha experimentado dos enfoques: el primero abarca dos décadas –desde los años cincuenta hasta los setenta– y es conocido como “educación para el desarrollo”, concomitante con la teoría de la dependencia y la sustitución de importaciones, ambas preocupaciones, por ese entonces, de los países subdesarrollados o del tercer mundo; el segundo, denominado “educación para la transformación productiva con equidad”, orientado desde el Consejo Económico para América Latina y el Caribe (CEPAL) a partir de la década de los ochenta, coincide con la crisis fiscal de los países de la región.

Granja¹ identifica estos cambios en la manera de asumir la educación como “movimientos de conceptualización” de la educación, evidenciados así:

“a) más que una inversión en capital humano, la educación es pensada ahora como inversión en conocimientos; b) más que calificar una fuerza de trabajo como cuadros profesionales para desempeñar posiciones laborales fijas, la educación debe desarrollar la capacidad de aprender a aprender generando recursos humanos susceptibles de ser reentrenados a lo largo de su vida; c) la educación y el conocimiento constituyen el eje para la transformación productiva con equidad”.

Tomando como referencia varios de los elementos que resaltan cada una de estas perspectivas y enfoques, se entenderá la educación como proceso, pero también como medio o instrumento.

Como proceso, la educación es integral e integradora, implica un recorrido sociocultural que inicia en la etapa de socialización del individuo y continúa desarrollándose y moldeándose en el tiempo, esto por medio de las diferentes experiencias e intercambios del individuo con los otros y el entorno del cual hace parte.

Como medio o instrumento, la educación es el vehículo por medio del cual los individuos de una sociedad no sólo se aproximan al conocimiento, sino que acceden a nuevas formas y dimensiones de su vida en sociedad que contribuyen a mejorar la calidad de la misma, tanto a nivel individual como societal. Ocampo, Secretario Ejecutivo de la CEPAL, en un texto titulado “Educación: clave para el fortalecimiento de la democracia” (sin fecha) describe muy bien a la educación como instrumento:

1. Granja, Josefina. (Investigadora titular del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE), Cinvestav). “Configuración de conocimientos sobre la educación: aspectos sociohistóricos y epistémicos”. [en línea] http://www.uv.mx/iie/coleccion/N_32_33/Configuracion_de_conocimientos.html

“la educación es, indudablemente, una llave maestra, ya que incide simultáneamente sobre la equidad, el desarrollo, y la ciudadanía. La educación es esencial para desarrollar una competitividad basada en el uso más intensivo del conocimiento. Pero es también un derecho social y cultural, consagrado como tal en los acuerdos internacionales sobre derechos humanos. Tener educación permite acceder a trabajos de calidad, participar en las redes por las que circula el conocimiento e integrarse a la revolución de la información. Por esos motivos, la educación es crucial para superar la reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Su efecto en este ámbito es muy amplio, dado que mejora el ambiente educacional de los hogares futuros, y con ello, el rendimiento educativo de las próximas generaciones, así como las condiciones de salud del hogar y las posibilidades de movilidad socio-ocupacional ascendente, entregando además, herramientas esenciales de la vida moderna que evitan la marginalidad sociocultural y permiten una participación plena en el sistema democrático”.

2. ANTECEDENTES

2.1 LA EVALUACIÓN HASTA EL 2002

La evaluación del aprendizaje suele estar a cargo de los maestros y tiene lugar en determinados momentos (al final de cada año o ciclo escolar), con repercusiones importantes para cada estudiante en términos de aprobación o reprobación. Menos frecuentes, otras formas de evaluación son también usuales en estos sistemas: la evaluación del trabajo de docentes, de los directivos escolares y del propio sistema.

Tradicionalmente, en México la evaluación de los alumnos también ha estado a cargo de los maestros en cada escuela. Cuando el sistema educativo comenzó a experimentar el vertiginoso crecimiento que la explosión demográfica trajo consigo, los maestros utilizaban ampliamente pruebas de tipo objetivo difundidas por la SEP que, aunque rudimentarias, tenían la ventaja de ser homogéneas. En los años setenta, la SEP desarrolló evaluaciones en gran escala para el ingreso de alumnos de secundaria y luego para valorar el aprendizaje de los alumnos de primaria. Con este fin comenzaron a desarrollarse pruebas estandarizadas para su aplicación a muestras nacionales de alumnos. A principios de los años noventa la experiencia relativa a evaluaciones en gran escala incluía los exámenes de ingreso a la educación normal, los del Instrumento de Diagnóstico para Alumnos de Nuevo Ingreso a Educación Secundaria y el Estudio integral de la Educación Preescolar, Primaria y Secundaria.

De 1992 a 1995 se aplicaron pruebas de aprendizaje para evaluar el Programa para Abatir el Rezago Educativo. El estudio de Evaluación de la Educación Primaria extendió este tipo de evaluaciones a todas las entidades. Durante la última década se hicieron también evaluaciones cualitativas, junto con actividades para desarrollar la capacidad de evaluación de aula de los maestros.

En 1993 se estableció el programa de estímulos económicos para maestros llamado Carrera Magisterial, en cuyo marco comenzaron a desarrollarse instrumentos para evaluar los factores de rendimiento escolar y profesional, lo que trajo consigo la necesidad de aplicar cada año pruebas de conocimientos a un gran número de maestros y alumnos.

En educación superior, en 1994, se creó el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, que diseña pruebas de ingreso a educación media superior, licenciatura y posgrado, así como de egreso de licenciatura. En el periodo de 96-97 se unificaron los procesos de selección de alumnos para las instituciones de nivel medio superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. De la segunda mitad de la última década del siglo XX data igualmente el inicio de la participación de México en proyectos internacionales de evaluación, con las pruebas del Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias, y las del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa, y el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de la OCDE.

En los primeros años del siglo XXI la tendencia a extender la evaluación educativa continuó. Con base en un anteproyecto elaborado a partir de la segunda mitad de 2000, en agosto de 2002, se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Al mismo tiempo la DGE amplió la difusión de los resultados de las pruebas de aprendizaje que aplica en el programa de Carrera Magisterial, el Programa de Escuelas de Calidad comenzó a desarrollar un importante proyecto de evaluación cualitativa continuando experiencias previas y algunas entidades siguieron realizando esfuerzos propios de evaluación y empezaron a difundir sus resultados.

2.2 EVALUACIÓN DE LOS ÚLTIMOS AÑOS Y EL PAPEL DEL INEE

Durante 2003 y 2004 varios procesos de evaluación previamente desarrollados por la SEP siguieron operando bajo su responsabilidad. Tal fue el caso de la estadística educativa, las Pruebas de Aprovechamiento Escolar de Carrera magisterial, el IDCIE y las Olimpiadas del Conocimiento, así como la evaluación del PEC. En los dos últimos años destaca el inicio de actividades del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) cuya creación, en agosto de 2002, es la novedad más importante en el terreno de la evaluación educativa en México. Su trabajo se concertó en los siguientes puntos:

- Asumir la responsabilidad de las pruebas de lectura y matemáticas, previamente desarrolladas por la DGE, cumpliendo con la evaluación del sistema nacional de educación básica.
- Asumir la responsabilidad de las evaluaciones internacionales en que participa México, en particular las PISA, que se aplican en todo el país.
- Iniciar el desarrollo de un sistema de indicadores, a partir de las estadísticas educativas que recoge anualmente la SEP.

- Iniciar el desarrollo de modelos para la evaluación de las escuelas como unidades organizacionales.
- Realizar estudios retrospectivos de las evaluaciones de estándares nacionales que la SEP había llevado a cabo de 1998-2002, así como de las evaluaciones internacionales.

Se inició también la propuesta de una política nacional de evaluación con actividades de difusión de resultados y fomento de la cultura de la evaluación, incluyendo cursos sobre evaluación para periodistas. En el mismo sentido, el INEE comenzó a trabajar con las áreas de evaluación de las 32 entidades federativas cuyos titulares constituyen el Consejo Consultivo del Instituto.

En el último sexenio se diseñó un amplio programa que abarca distintos aspectos de la educación en México, incluyendo acciones que atañen a la evaluación:

- Programa Nacional de Educación (PRONAE) 2001-2006. El programa se basa en un diagnóstico de la situación del sistema educativo, que destaca el impacto del crecimiento demográfico experimentado por México en la segunda mitad del siglo XX y la importancia de las políticas educativas adoptadas para hacerle frente. Como resultado, el Sistema Educativo Nacional experimentó un crecimiento notable, empezando por la educación primaria y extendiéndose progresivamente a la enseñanza secundaria, media superior y superior. En el apartado que contiene la visión de largo plazo que da sentido a las metas de corto plazo, se expresan claramente los propósitos del PRONAE. Dicha visión se denomina un enfoque educativo para el siglo XXI e incluye elementos generales que luego se precisan para cada tipo educativo en el apartado correspondiente. Se establecen tres grandes objetivos estratégicos de la política de educación básica, en términos de justicia educativa y equidad, calidad del proceso y el logro educativo y la reforma de gestión institucional.

La segunda parte del PRONAE consiste en un gran programa para la reforma de la gestión del sistema educativo como un todo en sus aspectos estructurales, incluyendo la federalización del sistema educativo, su financiamiento, los mecanismos de coordinación, consulta y participación, el marco jurídico y, desde luego, la evaluación, la investigación y la innovación educativa. Esta parte del programa incluye una visión específica de los aspectos relativos a la evaluación del sistema educativo en el horizonte del año 2025:

- La calidad del Sistema Educativo Nacional y sus componentes podrán ser apreciados objetivamente gracias a mecanismos rigurosos y confiables de evaluación que serán independientes de las autoridades, cuyos resultados se difundirán y utilizarán para el mejoramiento de la calidad; estos instrumentos de evaluación serán altamente valorados por maestros, directivos y sociedad.
- Las instituciones educativas, públicas y privadas, de todos los tipos, niveles y modalidades, satisfarán criterios básicos de calidad acordes con sus fines y misión.

- Operará un Sistema Nacional de Información Educativa, moderno y eficiente, cuya base de datos permita conocer con objetividad y precisión la situación del aprendizaje de los alumnos así como los niveles de desempeño de maestros, escuelas e instituciones y entidades administrativas.
- El Sistema de Información ofrecerá, en forma oportuna, un panorama actualizado del Sistema Educativo Nacional, para la toma de decisiones y rendición de cuentas.
- El Sistema Nacional de Indicadores Educativos sustentará la planeación y facilitará que autoridades, directivos y docentes utilicen dichos indicadores para la formulación de proyectos que mejoren la calidad.

El Programa Nacional de Educación presenta elementos programáticos para la reforma de la gestión del sistema educativo, que incluyen el objetivo estratégico de *fortalecer la evaluación, el conocimiento y la gestión integral del sistema...*; la política de *...impulsar decididamente la evaluación, la investigación y la innovación educativas*; el objetivo particular de *...fortalecer el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, mediante la consolidación del sistema de evaluación...renovados sistemas de información e indicadores...*; y varias líneas de acción, entre las que se destacan:

- La consolidación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, por medio de: la creación del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE), cuyas funciones se articularán con las de las instancias responsables de la evaluación de la SEP y las entidades federativas. La creación de un organismo para la evaluación de las instituciones de educación media superior. El establecimiento de lineamientos para asegurar la calidad de las evaluaciones mismas y su adecuada utilización y difusión, evitando que se produzcan efectos contrarios a la equidad.
- El fortalecimiento de la cultura de la planeación y la evaluación.
- El desarrollo del Sistema nacional de Indicadores Educativos.
- La consolidación del Sistema nacional de Información Educativa.

3. COMPONENTES DE LA EVALUACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

Tomaremos como base el Cuadro 1 donde se aprecia el sistema educativo nacional de evaluación educativa a fin de ilustrar los componentes de la evaluación en México, divididos por funciones, insumos, productos y procesos.

Cuadro 1. Componentes del sistema nacional de evaluación educativa de México.

Niveles de evaluación, tipos y niveles educativos, instancias		Elementos del Sistema Educativo		
		INSUMOS Indicadores	PRODUCTOS Aprendizaje	PROCESOS Pedagógicos y organizacionales
MICRO	EBO: director y maestros de una escuela de educación básica	Generan Información Usan resultados	Evaluación primaria del aprendizaje de alumnos	Hacen autoevaluación de la escuela
	EPO: autoridades-académicos de inst. chica, dependencia o programa	Generan información Usan resultados	Evaluación primaria del aprendizaje de alumnos	Autoevaluación de la institución, de la dependencia o del programa
MESO	EBO: Supervisores de zona escolar	Integran información Usan Resultados	Supervisión de prácticas de evaluación primaria	Evaluación externa de primer nivel; supervisión
	EPO: Instituciones de ed. Media sup. o superior	Generan información Usan resultados	Certificación alumnos	Autoevaluaciones institucionales
MACRO	EBO: áreas estatales evaluación	Integran información, usan resultados, hacen indicadores propios	Certificación alumnos Análisis evaluaciones nacionales.	Eval. externa de segundo nivel
	EPO: COEPES, COPEMS	Integran información, usan resultados, hacen indicadores propios	Evaluaciones estatales Supervisión de IES Evaluaciones estatales	Evaluación externa de primer nivel
MEGA	EBO: SEP (DGE, DGPP), INEE	Diseña/mantiene sist. nacional indicadores Análisis nacionales	Diseño de instrumentos Evaluaciones nacionales	Diseñan metodologías, capacitan a usuarios otros niveles
	EPO: CENEVAL, CIEES, COPAES, Organismos acreditados	Diseña/mantiene sist. nacional indicadores Análisis nacionales	Diseño de instrumentos Evaluaciones nacionales	Eval. externa de segundo nivel; diseño de metodologías, capacitación

Nota: Niveles del Sistema Educativo: micro, meso, macro y mega:
EBO: educación básica obligatoria; EPO: educación post-obligatoria.

3.1 ESCUELA

Para analizar el concepto de escuela es necesario primero identificar desde qué teoría de la educación se define. Ahora bien, la primera cuestión a aclarar es que a la educación (y a la escuela) debemos entenderla desde un proyecto socio-educativo-cultural y no exclusivamente curricular. La educación no es mera instrucción escolar; la incluye, pero va más allá. De esta manera, en la escuela se establecen relaciones pedagógicas y sociales específicas, que van dejando huellas en las personas que de ellas participan.

En el desarrollo de la pedagogía, bajo la influencia del pensamiento neomarxista, se inicia la pedagogía crítica en la cual podemos señalar dos etapas. La primera de ellas se identifica con la “pedagogía de la reproducción” (Bourdieu), a partir del concepto clave que usa para su interpretación de la realidad.

Establece un estrecho paralelismo entre las relaciones sociales que la escuela establece y promueve y las relaciones de dominación y subordinación sociales que se desprenden de lo económico. La escuela y el currículo operan reproduciendo la estructura social, cultural y económico-ideológica, que Althusser denominaría “aparatos ideológicos del Estado”.

Este énfasis puesto en la idea de la dominación es el punto sobre el que se constituye la crítica que articula el paso a la segunda etapa, las pedagogías crítico-transformadoras, que cambian el lenguaje de la crítica por el de la posibilidad, elementos que van a permitir una acción respecto de las estructuras socio político económicas. Ante todo, se insiste en el carácter activo del individuo y en las instancias de contradicción y ruptura. Estas son las categorías claves. Las pedagogías crítico-transformadoras se articulan en torno a tres nociones: conflicto, lucha y resistencia. La escuela ya no es vista como un reflejo del orden económico sino como un ámbito político-cultural con cierto grado de independencia, que permite entenderla como alternativa de contradicción al macrocontexto.

Los dos objetivos básicos de la educación en esta perspectiva son el desarrollo de una mentalidad crítica y la potenciación de los actores sociales para el cambio (Mc Laren), para lo cual es preciso redefinir el rol docente como el de un intelectual público (Giroux) cuya tarea es la mediación entre personas y grupos. Se hace necesario tomar conciencia de que la educación es una tarea política, que no puede hacer abstracción de las cuestiones de valor y poder. Tanto el docente como el alumno se tornan como agentes históricos, sociales y culturales y las voces de los protagonistas se ven inseparablemente unidas al contexto social y cultural.

3.1.1 Evaluación de las escuelas

La escuela tiene un papel fundamental en el proceso de evaluación del aprendizaje que se produce en el salón de clases, aunque éste se da en la propia escuela y más allá de ella. Incluir a la escuela en un lugar destacado del proceso de evaluación refiere a un proceso que va

más allá de la verificación de rendimiento pues se piensa en una evaluación más global que involucre la condición existencial del alumno como tal y el control democrático, destacando la participación, las dimensiones cualitativas, el proceso y el resultado, además de contener también elementos para la toma de decisiones en el nivel docente y de unidad escolar². Es decir, se destaca que la evaluación no puede ser un proceso aislado de la propuesta educativa sino que se debe enmarcar sin duda alguna en el contexto de un proyecto de educación y sociedad.

La evaluación de las escuelas como unidades organizacionales con identidad propia es la modalidad de evaluación que se ha desarrollado recientemente en México³. Las experiencias desarrolladas tomando como eje a las escuelas son diversas, pero no todas pueden ser tomadas como propuestas de evaluación de escuelas.

En este punto cabe hacer mención de algunas experiencias ligadas a los programas compensatorios que ha vivido el país desde 1991. El primero de ellos fue el Programa para Abatir el Rezago Educativo, que incluyó entre sus ítems uno denominado Contribución de la evaluación al incremento de la calidad de la educación, a cargo de la Dirección General de Evaluación (DGE), donde se abordó el tema de evaluación de las escuelas. Para 1997 se publicó el Modelo de autoevaluación del centro escolar, informe de resultados, una alternativa para mejorar el trabajo escolar, contando además con otros programas en el marco del estudio Evaluación de la Educación Primaria, en el que las instituciones escolares y sus aulas han sido tomadas como objetos de estudio, abordando temas de gestión escolar y de práctica pedagógica.

Al respecto, menciona Latapí (2003:135):

“en cuanto a la evaluación de escuelas, el tema es más complejo porque intervienen muchos factores cualitativos; aunque se espera lograr un entendimiento con el Programa de Escuelas de Calidad (PEC), para tener una unidad de medición de la escuela como sujeto fundamental de la evaluación”.

Este proyecto es el más reciente y pretende realizar, a través de esta evaluación, un diagnóstico exhaustivo de las instituciones en tres dimensiones: práctica pedagógica, gestión escolar y participación social. Sin embargo, cabe señalar que, dado que la evaluación es un medio para mejorar la calidad, la casi nula difusión de resultados (que ha sido el caso hasta hace muy poco tiempo) ha tornado prácticamente nula la posibilidad de su utilización para la toma de decisiones y por tanto no ha permitido cambios importantes en la eficacia escolar desde el aula hasta el sistema nacional.

-
2. Abramowicz, Mere. “Evaluación y progresión continua: ayudas para una reflexión”, en Evaluación Educativa: Fundamentos y Prácticas. Siglo XXI editores, 2004.
 3. Documento Institucional. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), 2004.

3.1.2 Subsistema de evaluación de escuelas

Dado todo lo anterior, es aquí donde el INEE juega un papel radical en el proceso de evaluación de escuelas. El INEE tiene como objetivo apoyar a las autoridades correspondientes en la evaluación de las escuelas como organizaciones singulares, para lo cual diseña modelos de autoevaluación de planteles y sistemas de evaluación además de monitoreo externo a complementarios⁴. Una de las orientaciones generales que se proponen para el INEE, establece que los resultados de las evaluaciones no deben referirse a individuos, sino a sistemas o subsistemas. Es decir, que las decisiones sobre los alumnos individuales no deben hacerse a partir de las evaluaciones del INEE, sino con base en otros mecanismos de evaluación que se manejan en el nivel de cada escuela.

En cambio, en lo que se refiere a las escuelas individuales (es decir una escuela entendida como un microsistema educativo), no se descarta que el trabajo evaluativo de esta institución puede servir de base para decidir sobre las escuelas, no tomando este criterio como un elemento único sino en forma conjunta con otros elementos basados en criterios y procedimientos establecidos con anterioridad con propósitos de mejoramiento continuo. En este punto, el concepto de calidad que se utiliza está construido poniendo en relación las necesidades del entorno con los objetivos y los productos del sistema y éstos con los insumos del mismo. El componente central, constituido por los procesos, no forma parte de las definiciones de relevancia, eficacia, impacto y equidad manejados por la INEE. Abordaremos este punto más adelante.

3.2 PERSPECTIVA INSTITUCIONAL DE LA ESCUELA

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), define a una escuela como “aquella institución condensadora, encargada del proceso de la enseñanza de los conocimientos integrales de los individuos, creada por la necesidad de completar la acción de la familia”. Su existencia se justifica por:

- La evolución y complejidad del saber.
- La especialización de las técnicas educativas.
- La división del trabajo en las sociedades avanzadas.
- La insuficiencia de las acciones educativas de la familia y el modo informal para lograr los objetivos sistemáticos de formación.

4. INEE (2004), p. 27.

La escuela también cumple funciones de preparación para el trabajo, de formación de ciudadanos y ciudadanas, de integración a la sociedad civil y de legitimación de la meritocracia y el consenso social⁵.

A partir de esta justificación de la escuela se ha desarrollado la especialización del conocimiento. Así, se supone al educador como aquel que está preparado para todas las actividades y necesidades educativas del individuo, siendo ésta es su función principal: crear la individualidad en los educandos.

3.3 CONOCIMIENTO

El conocimiento de la realidad se logra a partir de la percepción de lo evidente en un primer momento, pero son la teoría y el análisis los que permiten pasar de un conocimiento aparente a uno más sistemático, teniendo así la producción del conocimiento como un fenómeno conectado a la acción práctica del hombre, es decir, a su trabajo. Este proceso del conocimiento permite llegar a la verdadera esencia de lo que se conoce, no sólo de una manera explicativa, si no de forma tal que permite visualizar nuevas vías de acción frente a la realidad conocida⁶.

Este proceso cognitivo se da tanto a nivel social como a nivel individual, existiendo una estrecha relación entre el desarrollo de conocimiento en ambos ámbitos. En este sentido se considera al conocimiento como un proceso objetivo-subjetivo. Es objetivo puesto que el conocimiento es un reflejo específico de los objetos, tiene una relativa validez universal y está exento de emotividad. A su vez es subjetivo, por el papel que juega en el sujeto cognoscente, quien influye en el proceso de conocimiento y en los productos que se obtienen a partir de este. Cada quien realiza este proceso de acuerdo a esquemas de interpretación propios que responden a sus condiciones y posibilidades particulares. En términos de Bourdieu, se concretan en los diferentes capitales (económico, social, cultural y simbólico), pero la vida en sociedad propicia y exige la construcción y circulación de significados comunes respecto a ciertos aspectos de la realidad. Vista así, la educación es una relación social entre una serie de actores concretos, que ponen en juego sus conocimientos y formas de comportamiento, con fines específicos, que no siempre –o más bien nunca– se encuentran en igualdad de condiciones⁷.

3.4 CAPACITACIÓN

La capacitación es el proceso de conocimiento del trabajo ya que, al promover una reflexión sobre éste, permite obtener una visión global que da sentido a la aportación de cada individuo.

5. Fernández Enguita, Mariano. La Escuela a Exámen. Ediciones Pirámide. Madrid. 2003, pp. 29-44.

6. Pineda Moctezuma, Angélica. Evaluación del aprendizaje. Editorial Trillas, México D.F., 2000.

7. Carrillo, Maria Fernanda. Tesis licenciatura: "Condiciones culturales para la implementación de Escuela Nueva en Bogotá". Universidad Nacional de Colombia, Facultad Sociología, 2005

A nivel de grupo, propicia que el conjunto de personas que participan en un proceso de trabajo lo comprendan en su totalidad y lo puedan mejorar. Es decir, la capacitación debe promover la comprensión del proceso de trabajo como totalidad de las habilidades y conocimientos para efectuar ese trabajo. Su fin expreso debe ser el de favorecer el aprendizaje y para lograrlo debe cumplir una serie de pasos⁸:

- Detectar las necesidades de habilidades y conocimientos que deben reforzarse.
- Planear las características de las acciones que deben realizarse.
- Realizar los eventos de capacitación⁹.
- Evaluar la forma en que se efectúan los eventos, las acciones y los resultados que se obtienen.

3.5 APRENDIZAJE

Aprender es un proceso global que abarca a la persona en su conjunto y la lleva a actuar, a percibir y a comprender las cosas de distinta manera. Existen diferentes enfoques que definen tal concepto: para el conductismo el aprendizaje corresponde a una acción del medio sobre el comportamiento que se traduce en una mejoría estable de los desempeños, no debidos a la maduración; el constructivismo, una posición epistemológica opuesta al conductismo, se asocia al nombre del psicólogo suizo Jean Piaget, quien estudió el desarrollo del pensamiento en el niño para poder esclarecer el funcionamiento cognoscitivo del adulto; el socioconstructivismo de Vygotski, una corriente con un enfoque sociohistórico –también en oposición al conductismo– se distingue del constructivismo de Piaget pues centra el origen del desarrollo del pensamiento en la cultura. Desde esta perspectiva, el estudio del aprendizaje, concebido como la apropiación de contenidos de nuevos saberes sociales, no puede llevarse a cabo en forma independiente del estudio de las situaciones de enseñanza que los transmiten¹⁰.

Podemos afirmar que los procesos enseñanza-aprendizaje están estrechamente relacionados, es decir, son interdependientes y que la enseñanza se concibe como un proceso donde interactúan el maestro y el educando, siendo el aprendizaje el objetivo último de este proceso que consiste en dirigir las actividades y utilizar los elementos para facilitar a un individuo, por su propia actividad, aprender¹¹. El aprendizaje es la razón de la enseñanza.

8. Carrillo, 2005.

9. Cabe mencionar que eventos son diferentes formas o acciones de enseñanza-aprendizaje

10. *Ibíd.*, p. 24

11. Pineda Moctezuma, Angélica. Evaluación del aprendizaje. Editorial Trillas, México, 1993.

Por lo anterior, se considera que la evaluación del aprendizaje no sólo valora a los 'aprendientes', sino también al instructor. Se evalúa la calidad de la relación establecida entre educandos y educadores y los resultados de su interacción: el aprendizaje.

3.5.1 Evaluación del aprendizaje

Aceptar el aprendizaje como un proceso dinámico en donde quien aprende debe modificar conscientemente sus propios esquemas cognoscitivos lleva a una visión más amplia de su evaluación. El objeto de estudio es el proceso de aprendizaje como tal, su objetivo es conocer el proceso y resultados del mismo. En la capacitación, la evaluación del aprendizaje es un proceso sistemático de investigación, que realizan conjuntamente capacitadores e instructores, para valorar el desarrollo de los conocimientos, habilidades y actitudes propuestos con el fin de retroalimentar el aprendizaje de los participantes, la actuación de los instructores y el proceso mismo de capacitación. En este sentido se deben distinguir dos necesidades básicas a las que debe responder la evaluación¹²: la primera, la evaluación como comprensión del proceso de aprendizaje en el grupo en la que el propósito principal es promover la reflexión y participación en el análisis, y la segunda, la acreditación, que se relaciona con el requerimiento institucional de certificar si se obtienen los conocimientos que se marcan en los objetivos.

Existen tres supuestos básicos para la implementación y mejoramiento de los sistemas de evaluación del aprendizaje en la conducción de los sistemas educativos de las sociedades latinoamericanas¹³:

- Dada la importancia que la educación tiene para el desarrollo social, económico y democrático de un país, es necesario que el sistema educativo informe a la sociedad acerca de lo que los alumnos están aprendiendo. Producir y brindar este tipo de información forma parte de los mecanismos de transparencia de la sociedad, al tiempo que contribuye a colocar a la educación como centro de preocupación y como prioridad para la sociedad.
- La información sobre aprendizajes es una herramienta fundamental para la política educativa, en tanto permite identificar y combatir las inequidades dentro del sistema educativo. Algunas décadas atrás, el esfuerzo principal de la política educativa era extender la cobertura. En la medida en que se avanza en la universalización de la cobertura, pasa a ser crucial garantizar que el acceso al sistema educativo se traduzca efectivamente en acceso al conocimiento.
- Los sistemas nacionales de evaluación de aprendizajes contribuyen a establecer parámetros de logro para todo el sistema educativo. Las pruebas de evaluación a nivel

12. Pineda (1993: 22)

13. Evaluaciones Nacionales de aprendizaje en educación primaria en el Uruguay (1995-1999). Administración Nacional de Educación Pública, abril, 2000.

nacional brindan a escuelas y maestros que trabajan en contextos muy diferentes una señal respecto a lo que se espera que logren todos los alumnos en determinada área del currículum al cabo de cierto grado o nivel.

3.6 PROCESOS

El componente central, constituido por los procesos, no forma parte de las definiciones de relevancia, eficacia, impacto, equidad y eficiencia. Sin embargo, es clara la importancia de tener en cuenta los procesos en una evaluación de la calidad de un sistema educativo. Son los procesos los que, a partir de los insumos, dan lugar a los productos. Son los procesos los que funcionan bien o mal y hay que perfeccionar o corregir para que los productos sean mejores.

Los procesos no se pueden capturar mediante indicadores numéricos con tanta facilidad como los insumos y los productos. Por el contrario, el tratamiento de los procesos es, usualmente, inminentemente cualitativo, lo cual se aprecia en todos los sistemas desarrollados para atender estos aspectos. Para ser completo, un sistema de evaluación deberá comprender un componente sobre evaluación de escuelas del que se derivará la información para generar indicadores de proceso.

En el análisis de estos procesos, se establece que sus resultados no deberán referirse a individuos sino a sistemas o subsistemas, es decir, que la toma de decisiones se debe basar en mecanismos de evaluación que se manejen a nivel de todos y cada uno de los procesos involucrados en el sistema educativo: evaluación a nivel de cada escuela, de alumnos en forma individual (aprobación o reprobación, promoción y similares) y de los maestros (contratación, salario, estímulos, sanciones) y, finalmente, de los mecanismos relacionados con el control y monitoreo externo de las escuelas por parte de las instituciones educativas.

3.6.1 Evaluación de procesos

De esta manera, para evaluar el sistema educativo atendiendo las dimensiones de calidad que se proponen en el Programa Nacional de Educación 2000-2006, debe contarse con información sobre los diferentes elementos relacionados con el proceso de aprendizaje. Es en este marco donde el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) ha creado tres subsistemas básicos para evaluar el sistema educativo mexicano.

El primero de ellos está relacionado a un conjunto de indicadores que debe proporcionar a las autoridades educativas y demás partes legítimamente interesadas información con una base sólida para la toma de decisiones sobre el Sistema Educativo Nacional. En segundo lugar, un subsistema de pruebas que elabora instrumentos de evaluación del aprendizaje de conocimientos, habilidades, actitudes y valores de los alumnos en todas las áreas del currículum, y analiza, interpreta y aplica resultados. Finalmente, el subsistema de evaluación de escuelas

en el que se diseñan modelos de auto evaluación de planteles y sistemas de evaluación y monitoreo externo complementario, que examinaremos ahora.

La evaluación de procesos se centra en la indagación y valoración de los elementos más operativos del proyecto educativo y responde al interrogante sobre la manera en que se ejecuta el dicho proyecto. En esta dimensión se consideran indicadores relacionados con la ejecución presupuestaria, la cobertura, la ejecución de las actividades previstas, los costos, los tiempos, y otros, así como las dinámicas sociales que se generan durante la implementación del proyecto. Como ejemplo mencionamos la forma en que se indaga acerca de los niveles de participación social en los proyectos, los circuitos de ejecución, la percepción de los destinatarios y de los actores sociales, el cambio en las dinámicas organizacionales; los problemas de implementación y los conflictos que se generan, entre otros (Ávila, 2005).

Dentro de esta misma evaluación se deben seguir tres objetivos principales:

- Alimentar con información válida y prioritaria la toma de decisiones de las autoridades educativas.
- Generar procesos de aprendizaje (construcción de conocimientos relevantes) de los equipos y unidades, para la modificación, ampliación o priorización de la inversión y la planeación y gestión de nuevos proyectos educativos necesarios en el marco de la política educativa nacional.
- Contar con información oportuna, válida y confiable que dé cuenta de los resultados e impactos en la mejora de la eficiencia, eficacia, desempeño y calidad de los servicios educativos.

La importancia de los resultados educativos en cualquier esfuerzo evaluativo no debe hacer olvidar el lugar que debe darse a la evaluación de los recursos, procesos y programas del sistema educativo. El estudio de los procesos realizados en el interior del sistema educativo y de las instituciones que lo conforman es fundamental en una perspectiva de búsqueda de la mejora, tanto en lo que se refiere a los procesos pedagógicos llevados a cabo en las aulas como en cuanto a los procesos administrativos y de gestión¹⁴.

Una evaluación que vea al sistema educativo como una caja negra, cuyo interior no puede analizarse y de la que solamente es posible conocer las entradas y salidas no es suficiente para apoyar el diseño de acciones de mejora. Si se desea dar un mejor sustento a los esfuerzos de calidad, es fundamental el análisis de procesos pedagógicos y/o de gestión, incluyendo la evaluación de programas como tales.

14. Documentos Institucionales, Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE). Proyecto de Creación, Decreto, Estatuto Orgánico, Plan Maestro de Desarrollo 2004-2012. México, 2004. p. 153.

Es por esta razón que las evaluaciones del INEE se realizan en lo relativo a los procesos y programas educativos, así como a los recursos del sistema y la manera en que se utilizan. En este sentido, la visión de trabajo en el 2006, contemplado en el Plan nacional de Educación, se expresa básicamente en los siguientes puntos:

- El INEE habrá realizado al menos una evaluación externa de una muestra de escuelas, que permita un diagnóstico de la situación de las escuelas del país como unidades organizacionales y presentar un panorama de la relación entre los distintos factores y componentes de la calidad educativa en los centros escolares.
- Esa evaluación se habrá hecho con base en un modelo que permita monitorear los recursos y procesos que tienen lugar en las escuelas teniendo en cuenta la diversidad de condiciones de las distintas regiones del país, desde una perspectiva de equidad.
- Se habrá elaborado un proyecto para evaluar los maestros de primaria y secundaria.
- Se contará con un modelo básico para la evaluación de programas de intervención educativa que tengan incidencia en los centros escolares, en colaboración con las diferentes áreas de la SEP que se desarrollan este tipo de proyectos.
- Se habrán establecido relaciones con organismos e instituciones nacionales e internacionales que desarrollen proyectos en materia de evaluación de recursos, procesos y programas educativos, interactuando en forma colaborativa con ellos.

En el Distrito Federal se establecieron mecanismos de evaluación de procesos educativos con el objeto de fortalecer el proceso de planeación y evaluación de los procesos y proyectos educativos de la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal. En el año 2002 se inició el diseño y la operación de un Sistema Integral de Evaluación de Procesos y Proyectos Educativos, que cuenta con la cooperación y asistencia técnica de la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en sus fases de diseño, validación y desarrollo. Sus objetivos principales son:

- Priorizar los proyectos educativos enmarcados en el Programa de Servicios Educativos para el Distrito Federal 2001-2006 y en el Programa Operativo Anual de la Subsecretaría.
- Diseñar, validar y transferir una metodología de planeación y formulación de procesos y proyectos educativos, que se constituya en el referente para la asignación de recursos de la Subsecretaría.
- Diseñar, validar y poner en marcha un Sistema Integral de Evaluación de procesos, resultados e impactos de proyectos educativos de la Subsecretaría.

- Capacitar al equipo técnico de la Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto en el Distrito Federal y de otras unidades de la Subsecretaría, en los procedimientos, instrumentos y herramientas metodológicas del Sistema Integral de Evaluación.

3.7 RESULTADOS

Para producir un determinado “producto” en materia de resultados educativos, se requiere proporcionar mejores insumos y/o proporcionar las condiciones para que esos insumos sean usados eficientemente. Así, los elementos del análisis son los insumos del proceso educativo, las condiciones en que estos insumos se usan para la enseñanza, y los resultados educativos. Se hace necesario aclarar aquí que los conceptos de resultados y procesos así como algunos términos (por ejemplo, hablar de producto) denotan indudablemente una visión economicista de la educación. Aunque anteriormente se ha propuesto una visión cultural de la educación, consideramos necesario revisar también el modelo económico, no sin percatarnos de las diferencias teóricas.

El modelo que subyace a este análisis se ha basado en modelos económicos de toma de decisión aplicados a educación (Hanushek, 1995; Levin, 1995), los que se enmarcan dentro del paradigma de la efectividad escolar que, a partir de los años setenta, ha ido aportando evidencias sobre el peso relativo de las variables de la escuela sobre el nivel de aprendizaje (Reynolds and Cuttance, 1992)¹⁵. Lo que aporta el modelo económico es un interés preponderante en las posibilidades de manipulación de las variables de la escuela para mejorar sus resultados y, consecuentemente, en el costo de estas intervenciones.

Por esto, al hablar de resultados educativos, se habla de un conjunto de factores determinantes en la evaluación de la efectividad, eficacia y equidad del proceso educativo. Vistos de manera global se enmarcan en los siguientes: la continua generación de conocimiento en los alumnos, la vinculación de los educandos a las actividades pedagógicas, los resultados de la evaluación del aprendizaje, la evaluación de la calidad educativa de los procesos de aprendizaje, la evaluación de las escuelas y procesos, y la evaluación de la evaluación de resultados.

Aunque el nombrar cada uno de los componentes que se obtienen como resultados del proceso educativo resulta un poco complejo, el análisis de cada uno de estos ítems se hace necesario para el cumplimiento de los ejes de eficacia y equidad sobre los que gira el

15. El paradigma de la escuela efectiva tomó gran fuerza después del auge de los estudios de EEUU y Gran Bretaña (Coleman, 1966; Plowden, 1967; Jenks, 1971) que demostraban que las variables familiares eran más determinantes del aprendizaje que las variables de la escuela, precisamente para demostrar que la escuela tenía algo que hacer en el mejoramiento de su “producto”.

Programa Nacional de Educación 2000-2006, ya que al evaluar cada uno de los resultados obtenidos en el proceso educativo se genera información que retroalimenta continuamente el mismo proceso de educación.

- Resultados de la evaluación del aprendizaje: En este punto se hace necesario el análisis de las pruebas aplicadas a los estudiantes, de forma tal que de allí se obtenga no sólo un conjunto de datos que informen sobre el estado del conocimiento en diferentes áreas y con ello la eficacia en la actividad de la enseñanza, sino también los posibles inconvenientes dentro del proceso de aprendizaje que posean los estudiantes ya sea por fallas dentro del mismo currículo o fallas en el ejercicio pedagógico.
- Resultados de la evaluación de las escuelas: al observar a las escuelas como subsistemas que forman parte fundamental dentro de la formación no sólo académica sino individual de los estudiantes, los resultados obtenidos de tales evaluaciones se convierten en eje central de análisis ya que a partir de ellos se podrá medir la eficacia real de la formación escolar.
- Resultados de la vinculación de los educandos al proceso educativo: la vinculación interna de los estudiantes es vital para la generación de actividades que estrechen los lazos existentes entre la escuela y los educandos, además de la generación de propuestas educativas que amplíen el campo de acción del estudiante dentro del proceso educativo.
- Resultados de la evaluación de procesos educativos: tales procesos (tal como se mencionó anteriormente) no sólo incluyen la relaciones entre maestros y estudiantes, sino también el papel que juegan las instituciones educativas en todo el proceso de educación partiendo desde la elaboración de política educativa hasta la vinculación que tales instituciones, mediante sus redes de apoyo, logran tener con las escuelas. Dentro de tales procesos educativos se incluyen también el proceso de aprendizaje y transmisión de conocimiento, de vinculación del estudiante con su familia, de la escuela con su entorno y con las instituciones competentes.
- Resultados obtenidos del análisis de resultados: este punto se convierte en uno de los componentes más importantes de los resultados, ya que es a partir de esta información que se puede obtener un verdadero análisis del panorama educativo y tomar decisiones en materia de política educativa.

3.8 EVALUACIÓN DE RESULTADOS

Hace referencia al análisis de las metas que se prevén para los resultados, lo que implica la indagación acerca de la efectividad (meta lograda en relación con la meta esperada); eficacia (meta lograda en relación con la meta esperada, considerando el tiempo previsto y el real); y eficiencia (relación de metas, tiempos y recursos reales con base en metas, tiempos y recursos).

Para la evaluación de los resultados de los proyectos, se consideran los plazos fijados en el programa sectorial de mediano plazo y los que se encuentran establecidos en las prioridades de la política educativa expresada en el Programa Nacional de Educación¹⁶.

Los primeros esfuerzos de evaluación de sistemas educativos y escuelas suelen dedicarse únicamente a conteos de insumos, como alumnos, maestros, edificios o equipos. La conciencia de las limitaciones de estos esfuerzos ha llevado al desarrollo de sistemas de evaluación centrados en los resultados del trabajo educativo y, específicamente, a los resultados en términos de aprendizajes alcanzados. Cabe mencionar que, aunque el INEE centra su atención en los resultados en términos del aprendizaje¹⁷, los productos de la educación son más amplios e incluyen aspectos importantes aunque más difíciles de apreciar, como los efectos de la educación en el empleo que logran obtener los alumnos cuando se incorporan al mercado laboral, los ingresos alcanzados a lo largo de la vida, el impacto de la educación en las dimensiones sociales y culturales de la etapa adulta (la vida familiar, el uso del tiempo libre, las prácticas culturales, la participación cívica, etc.)¹⁸.

Es importante precisar que la evaluación de resultados educativos comprende tanto las evaluaciones nacionales como la participación de México en proyectos internacionales de esta orientación. Esta participación deberá verse como un complemento que podrá enriquecer el trabajo nacional, tanto en lo metodológico, como por la posibilidad de comparar el nivel educativo del país con los sistemas educativos de otros países. Para la consecución de tales objetivos el INEE establece los siguientes horizontes en lo relativo a la evaluación de los resultados:

- El INEE contará con un nuevo modelo teórico y metodológico para la elaboración de pruebas, que aplicará para evaluar el aprendizaje alcanzado por los alumnos, así como un plan general para implementar dicho modelo hasta el 2012, no sólo por parte de las escuelas sino también de las instituciones educativas vinculadas al proceso educativo.
- Tal modelo precisa los componentes estructurales –comités de especialistas en las áreas curriculares, de maestros, redactores y revisores de ítems, entre otros– los cuales deben operar regularmente para el desarrollo de las pruebas.
- Se pone en marcha un sistema para la elaboración y revisión de reactivos que permita la participación de maestros de las diferentes regiones del país.

16. Ávila Díaz, Antonio, Sistema Integral de Evaluación de Procesos y Proyectos Educativos. Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.

17. Dentro del INEE y la misma SEP se ve como evaluación de resultados aquellos que se relacionan con el aprendizaje, ya que es el acercamiento más palpable a la evaluación de los procesos educativos.

18. Documentos Institucionales, Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE). Proyecto de Creación, Decreto, Estatuto Orgánico, Plan Maestro de Desarrollo 2004-2012. México, 2004. p. 151

- La calificación de pruebas, el análisis de resultados y la elaboración de diagnósticos se harán en forma expedita, empleando la tecnología necesaria para ello.
- Los resultados de las evaluaciones de aprendizajes se sintetizarán en informes y reportes varios, los cuales alimentarán los programas de difusión hacia las autoridades, maestros, sociedad y especialistas con el propósito de que puedan impactar sobre la política educativa y apoyar la rendición de cuentas.
- Se contará al menos con un proyecto para estudiar la relevancia de los contenidos de la educación básica en relación con las necesidades sociales y su pertinencia con las características de los alumnos en diversos contextos del país.
- La participación en proyectos internacionales no se limitará a la operación sino incluirá una intervención activa en la plantación de los trabajos, el diseño de los instrumentos y el análisis de resultados. Algunos reactivos elaborados y piloteados en México formarán parte de los instrumentos internacionales.

Cualitativamente, y sin desconocer el avance que representa la situación de los años recientes –después del año 2000– respecto a la que prevalecía a fines de los años ochenta cuando la evaluación comenzó a cobrar fuerza, los esfuerzos adolecen aún de deficiencias técnicas dada la ausencia de una cultura de la evaluación y de limitaciones derivadas de cuestiones burocráticas que sin duda complican más estos procesos. Además, una falla fundamental de las evaluaciones educativas hasta años recientes ha sido la falta de difusión, lo que impide que los resultados obtenidos sean aprovechados por los actores del sistema educativo para la mejora de la calidad.

Actualmente, el INEE resume las etapas de la evaluación nacional en México, como se aprecia en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Etapas de la evaluación nacional en México.

	Articulación del sistema	Calidad de las pruebas	Análisis	Difusión y uso	Capacitación
Etapas I	Evaluaciones asistemáticas o ineficientes	Marco teórico débil o inexistente	Básicamente descriptivos, utilizan técnicas estadísticas primarias	Prácticamente nula por motivos políticos	Escasa competencia tanto a nivel federal como de las entidades
	No existe un sistema nacional de indicadores	Ámbito de evaluación restringido		No se utilizan resultados para diseñar políticas o mejorar prácticas pedagógicas	
	Poca colaboración entre actores	Escasa atención a factores contextuales			

	Articulación del sistema	Calidad de las pruebas	Análisis	Difusión y uso	Capacitación
<i>Etapa I</i>		Escalas simples Resultados no comparables			
<i>Etapa II</i>	Evaluaciones regulares, mayor eficiencia Desarrollo de un Sistema Nacional de Indicadores Colaboración frecuente entre actores	Marco teóricos sólidos Ampliación de ámbitos evaluados Atención sistemática al contexto Escala complejas	Descriptivos y asociativos Se identifican factores y procesos asociados al logro	Amplia en diversos medios Interpretaciones públicas no siempre acertadas Uso ocasional, pero no sistemático en diseño de políticas Uso limitado a nivel de escuelas	Mejora de capacidades a nivel federal y en algunas entidades Evaluaciones a cargo de equipos profesionales Actividades de capacitación en entidades
<i>Etapa II</i>	Sistema de evaluación integrado y eficiente Sistema Nacional de Indicadores complejo y dinámico Colaboración permanente	Marco teóricos sólidos y explícitos Cobertura amplia, trasciende aprendizajes Resultados comparables en el tiempo	Complejos y diversos. Adecuados a la naturaleza del objeto (multinivel, longitudinal) A cargo de múltiples actores según diferentes necesidades	Amplia y adecuada a las necesidades de todos los actores Uso en todos los niveles	Evaluaciones a cargo de equipos profesionales Capacitación sistemática de directores y maestros para autoevaluaciones

Fuente: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). (2006). Avances de la evaluación educativa en México. En "Los temas de la evaluación". Colección de Folletos 18, p.11.

Como apreciación global de la situación en México es posible afirmar que si bien existen muchas actividades relacionadas con la evaluación educativa¹⁹, es a partir de la creación del INEE que se considera una evaluación que cobra sentido al proveer información certera y objetiva sobre el estado del sistema educativo.

19. Pruebas nacionales de alto costo y diversas iniciativas de evaluación de escuelas poco efectivas.

Por otra parte, la evaluación de instituciones y programas educativos se ha centrado con demasiada frecuencia en la evaluación aislada de los factores o insumos del proceso de enseñanza –profesorado, instalaciones, planes de estudio, alumnado– y ha prestado poca atención a la evaluación directa de los resultados.

En el terreno de la evaluación de escuelas propiamente, en 2002 la DGE realizó una adaptación del modelo escocés de inspección llamado Las escuelas públicas mexicanas de educación básica. Algunos aspectos a considerar en la Autoevaluación Escolar. El uso e impacto en las entidades federativas de este modelo es algo de lo cual no se ha hecho difusión, ni tampoco un estudio sistemático. La evaluación cualitativa del Programa de Escuelas de Calidad (PEC) es el proyecto más reciente en la materia, aunque se trata en parte de una evaluación del programa y en parte de un proyecto de evaluación de escuelas como tal.

CONCLUSIONES

Tanto a través de la DGE como de otras dependencias de la Secretaría de Educación Pública se han realizado acciones ubicadas en el ámbito de la evaluación de escuelas. Sin embargo, no se ha documentado lo suficiente el uso e impacto de las mismas, ni es claro tampoco que estas acciones se hayan articulado con las realizadas en otros ámbitos de evaluación o hayan sido, en sentido estricto, un proyecto de evaluación. Además hace falta desarrollar otros tipos de evaluación enfocados en el análisis de recursos de la escuela, recursos humanos, en particular maestros y directores, así como al estudio de procesos escolares y de programas educativos.

En este marco, debe entenderse la necesidad de la existencia de un sistema nacional de evaluación del aprendizaje, por cuanto permite:

- La acreditación y/o selección de estudiantes (en este ámbito es posible el establecimiento de evaluaciones que tengan consecuencias directas sobre la carrera escolar de los estudiantes);
- La información sobre los resultados individuales de los estudiantes que puede ser empleada como indicador de la calidad de los establecimientos escolares, del conjunto del sistema educativo o de algún nivel intermedio;
- El seguimiento del sector educación que habilite un sistema de indicadores sobre la situación del sistema educativo, un eventual deterioro de la calidad de la enseñanza sectores problemáticos y tipos de problemas, todo ello apuntando a la toma de decisiones de política educativa;
- Recoger información sobre la demanda educativa para el control externo de las escuelas, lo que posibilitaría utilizar las pruebas de evaluación de aprendizajes con la finalidad

principal de informar a los usuarios del sistema educativo acerca de la calidad de la enseñanza que brinda cada establecimiento;

- Determinar incentivos para escuelas y maestros (para cada maestro en función de los resultados de su grupo de alumnos o colectivo –para el equipo docente de una escuela en función de los resultados globales de los establecimientos);
- Propiciar el aprendizaje y desarrollo profesional de escuelas y maestros, utilizando la evaluación como instrumento de aprendizaje profesional al servicio de las escuelas y maestros y no como mecanismo de control externo;
- Desarrollar investigación y producción de conocimientos con la información que el sistema genera.

Finalmente la evaluación del aprendizaje deberá cubrir ciertos requisitos técnicos, a fin de asegurar su calidad y la posibilidad de cumplir con eficiencia sus objetivos: validez, confiabilidad, objetividad y accesibilidad.

REFERENCIAS

- Abramowicz, Mere (2004). "Evaluación y progresión continua: ayudas para una reflexión", en Evaluación Educativa: Fundamentos y Prácticas. Siglo XXI Editores.
- Administración Nacional de Educación Pública, (Abril, 2000). Evaluaciones Nacionales de aprendizaje en educación primaria en el Uruguay (1995-1999).
- Ávila Díaz, Antonio (2005). Sistema Integral de Evaluación de Procesos y Proyectos Educativos. Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F.
- Capelleti, Isabel (1999). Evaluación Educativa: fundamentos y prácticas. Siglo XXI Editores, São Paulo.
- Carrillo, Maria Fernanda (2005). Tesis licenciatura: "Condiciones culturales para la implementación de Escuela Nueva en Bogotá". Universidad Nacional de Colombia, Facultad Sociología.
- Doron R, Parot F. (1991). Diccionario AKAL de psicología.
- Fenstermacher, Gary; Soltis, Jonas (1999). Enfoques de la enseñanza. Buenos Aires. Edit. Amorrortu, p. 96.

- Fernández Enguita, Mariano (2003). *La Escuela a Examen*. Ediciones Pirámide. Madrid. 2003.
- Freire, Paulo. (1992). *La concepción bancaria de la educación y la deshumanización*. En Freire, Paulo y otros. *Educación Liberadora: bases antropológicas y pedagógicas*. Buenos Aires. Ed. Espacio.
- Giné, Climent.(2002). *Des de l'esfera des valors*. Publicado en el número 7 de la Revista de Blanquerna.
- Granja, Josefina. (2000). *Educación, complejidad social y diferencia*, en Buenfil, Rosa (coord.) *"En los márgenes de la educación"*. México a finales del milenio. Plaza y Valdés Editores. México.
- Granja, Josefina. (Investigadora titular del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE), Cinvestav). *"Configuración de conocimientos sobre la educación: aspectos sociohistóricos y epistémicos"*. [en línea] http://www.uv.mx/iie/coleccion/N_32_33/Configuracion_de_conocimientos.html
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2006). *Panorama educativo, 2006*.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2006). *Avances de la evaluación educativa en México*. En *"Los temas de la evaluación"*. Colección de Folletos 18.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2004). *Documentos Institucionales: "Plan Maestro de Desarrollo 2004 - 2012"*. México.
- Latapí, Pablo. (2003). *La Educación de Los Jóvenes*. En *Jóvenes Del Tercer Milenio*. Francisco Balco Figueroa (Comp.) Universidad de Colima. 2003.
- Pineda Moctezuma, Angélica (2000). *Evaluación del aprendizaje*. Editorial Trillas, México D.F.
- Programa Nacional de Educación 2001-2006 p. 76 [en línea] <http://www.uach.mx/planeación/docs/pne2001-2006.pdf>
- Secretaria de Educación Pública (SEP) (2003). *El Sistema Educativo de los Estados Mexicanos. "Principales Cifras. Ciclo Escolar 2002-2003"*. México.
- Secretaria de Educación Pública (SEP) [en línea] <http://eib.sep.gob.mx/index.php?seccion=41>.

- Thorndike, Robert y Hagen, Elizabeth. (1961). Measurement and evaluation in psychology and Education. Second edition. New York: John Wiley and Sons.
- Wolff, Laurence (2006). Las evaluaciones educacionales en América Latina: Avance actual y futuros desafíos. En Arregui, Patricia (editora) "Sobre estándares y evaluaciones en América Latina". Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluaciones (PREAL). Editorial San Marino. Chile.