



Vol. 1: Núm. 1 y 2. (2013)



Revista Internacional de Estudios sobre Sistemas Educativos International Journal of Studies in Educational Systems

Mensaje especial *Roberto C. Ángeles Lemus*

Carta del editor *Oscar Mauricio Covarrubias Moreno*

Artículos

Gobierno del sistema educativo

El déficit de coordinación social en la educación
Oscar Mauricio Covarrubias Moreno
Roberto C. Ángeles Lemus

Evaluación del sistema educativo

La evaluación de la calidad de la educación básica en México: atributos, fortalezas y retos
Roberto Castellanos Cereceda

Gestión de la ciencia y la tecnología

Filosofía de la ciencia y enseñanza de la ciencia: exclusión e inclusión de lo femenino en ciencia
María de la Luz Flores Galindo

Educación y desarrollo sustentable

La agenda de la educación para el desarrollo sostenible en la planeación del desarrollo nacional en México
Miguel Moreno Plata

Educación básica

Los libros de texto electrónicos gratuitos: un acercamiento a la realidad en México
Adriana Plasencia Díaz

Educación superior

Gestión de la educación universitaria en el marco de las reformas administrativas: caso Venezuela
Ana Salazar Bossio

Problemas estructurales de la educación superior en México: a los "nini" ni los educan ni los contratan
José Antonio Rosique Cañas

Los estudios universitarios de periodismo en España: la adaptación al EEES y la formación de periodistas en competencias digitales
Gloria Rosique Cedillo

Sistemas educativos nacionales

Modelo económico y cobertura educativa en México: el escenario en los inicios del Siglo XXI
Jorge Enrique Pérez Lara y Roberto Moreno Espinosa

Diversidad lingüística y cultural

Multiculturalidad, discriminación e interculturalidad: interrelaciones en el campo educativo y epistemológico
Mario Juárez Rodríguez

Notas de investigación

El valor de la educación en tiempos de crisis económica
Edith García Durante

Italia: un breve recuento de su sistema educativo
Angélica Pérez Ordaz

Reseñas

A 50 años de la tesis doctoral de Pablo Latapí: un estudio de educación comparada (México, Francia, Bélgica y Alemania)
Laura Patricia Cruz Ruiz

RIESED. Revista Internacional de Estudios sobre Sistemas Educativos
International Journal of Studies in Educational Systems
(2013), Vol. 1: Núm. 1-2. (ISSN en trámite).

Journal Electrónico publicado bajo Licencia Internacional Creative Commons 3.0.
RIESED es una publicación semestral de la Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico UNIVDEP. México

www.riesed.org

riesed@riesed.org

@RIESEDJournal



La evaluación de la calidad de la educación básica en México: Atributos, fortalezas y retos

Castellanos Cereceda, Roberto

Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

 rcastellanos@comunidad.unam.mx
[@robcastellanos](#)

Artículo recibido: 7 agosto 2013
Aprobado para publicación: 30 agosto 2013

Resumen

Este material constituye una reseña temática sobre algunos de los aspectos más destacados de la educación básica del Sistema Educativo Nacional. Con base en dichos atributos se plantean un conjunto de logros y desafíos que enfrenta México en materia de evaluación de la calidad educativa. Se reseña principalmente el esfuerzo que durante el siglo XXI se ha invertido en la construcción y puesta en marcha de una incipiente política y sistema de evaluación de la calidad de la educación básica. El trabajo se desagrega en tres apartados. Primero, se describen y analizan las principales características de la política de educación básica en México. Segundo, se presentan los principales atributos de la política de evaluación de la calidad de la educación básica en el país y, finalmente, se realizan algunas breves reflexiones finales sobre dicha política de evaluación y los desafíos que enfrenta.

Abstract

This material is a thematic review some of the highlights of basic education Mexican Educational System. Based on these attributes are discussed a set of achievements and challenges facing Mexico in the evaluation of educational quality. This article focuses mainly on the effort during the XXI century has been invested in the construction and commissioning of a nascent political and assessment system of basic education quality. The paper is organized into three sections. First, we describe and analyze the main characteristics of basic education policy in Mexico. Second, it presents the main features of the evaluation policy quality of ba-

sic education in the country and finally make some brief concluding such evaluation policy and the challenges it faces.

Palabras clave/Key words

Evaluación educativa, Calidad de la educación, México, Política educativa.

1. Introducción

El propósito de este material es ofrecer un panorama global de los principales elementos que caracterizan el esfuerzo del Estado y la sociedad mexicana por conocer con mayor precisión y rigor la calidad de la educación, principalmente la básica, que se imparte en el país. En el recuento que se realiza, se considera principalmente el esfuerzo que durante el siglo XXI se ha invertido en el diseño y puesta en marcha de una incipiente política y sistema de evaluación de la calidad de la educación básica. El punto de partida es la caracterización de algunos de los principales atributos de la política de educación básica en México, integrados en el Sistema Educativo Nacional (SEN) y los subsistemas educativos estatales. Los componentes de esta política y sobre todo la situación de la educación básica en México en años recientes son la base para la descripción y breve análisis de la política de evaluación de la calidad de la educación básica que se presente en este trabajo.

El interés en abordar la política de educación básica y la evaluación de dicha política radica en diferentes aspectos, entre los que se encuentran los siguientes: a) la importancia de una educación de calidad para el desarrollo integral de las sociedades; b) el aparente estancamiento de la calidad de la educación básica en México, y su inequidad no resuelta, como principales rasgos del tipo de educación que se imparte en el país, y c) el diseño y construcción reciente de capacidades institucionales para mejorar la evaluación de la calidad de la educación básica en el país, con enfoque en la evaluación de resultados (el aprendizaje de los estudiantes) y en la generación de información y conocimientos para apoyar la toma de decisiones de política pública.

El trabajo se desagrega en tres apartados. En primer lugar, se describen y analizan las principales características de la política de educación básica en México, incluyendo los principales rasgos del SEN y los subsistemas educativos estatales. En segundo lugar, se presentan los principales atributos de la política de evaluación de la calidad de la educación básica en México, y en el tercer apartado se realizan algunas breves reflexiones finales sobre dicha política de evaluación y los desafíos que enfrenta.

2. Características de la política de educación básica en México

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, la educación de calidad es una de los cinco metas globales de desarrollo del gobierno federal (Gobierno de la República, 2013). De entre los temas de orden social (distintos de aquellos de tipo político, económico o cultural), el de

la educación es el único que tiene una meta explícita y específica de orden global.¹ Según el PND, el objetivo de promover una educación de calidad es potenciar “el desarrollo de las capacidades y habilidades integrales de cada ciudadano, en los ámbitos intelectual, afectivo, artístico y deportivo, al tiempo que inculque los valores por los cuales se defiende la dignidad personal y la de otros” (*Ibid*:59). Además de ser un fin, la educación de calidad se considera como medio para transitar hacia una “sociedad del conocimiento”, donde el crecimiento económico se sustente “en el aprovechamiento intensivo de nuestra capacidad intelectual” (*Ibid*).

Más allá de los énfasis que el PND establece en el ámbito de la educación de calidad, se pueden destacar cuatro acentos muy específicos, vinculados con el tema que aquí se aborda. Primero, se busca fortalecer las capacidades institucionales del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), órgano encargado de la evaluación de la calidad de la educación primaria y media superior, al otorgarle autonomía plena, y segundo, se establece la conformación de un Sistema Nacional e integral de Evaluación de la Educación. Ambos aspectos fueron materia de la reforma constitucional en vigor desde febrero de 2013, luego de su aprobación por el Congreso en diciembre de 2012 y por las cámaras locales entre enero y febrero de 2013. No obstante, los detalles de su implementación aún no se materializan, empezando por los cambios necesarios a las leyes reglamentarias y continuando con los cambios organizativos que la reforma constitucional implicará.

Un tercer énfasis a destacar del PND 2013-2018 en materia de evaluación educativa es el objetivo de establecer un Sistema Nacional de Información y Gestión Educativa, que ayude a vincular la ya respetable cuantía de información en materia de indicadores y evaluación de la calidad de la educación en el país (sobre todo a nivel básico) con los espacios y actores encargados de tomar las decisiones de política educativa. Pareciera un absurdo kafkiano, pero el que las instituciones públicas, incluidas las gubernamentales, realicen evaluaciones y generen información sobre las condiciones y la calidad de la educación en México, por más pública que esta información se haga, no supone que de hecho la empleen los responsables de diseñar e implementar la política pública.² Finalmente, un cuarto acento distinguible en el PND en materia de evaluación, de cariz notoriamente político, es la vinculación de la educación de calidad con el desarrollo profesional docente, de tal forma que no es posible concebir mejoras a la calidad educativa sin mejorar y hacer más profesional la labor de los maestros. La evaluación sistemática y periódica del profesorado es, entre otros componentes de su desarrollo, un elemento clave de su profesionalización y por tanto de las posibilidades de alcanzar un “México con educación de calidad”, como lo indica la meta global del PND 2013-2018.

¹ En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, los temas de salud, vivienda, grupos vulnerables, combate a la pobreza, entre otros, forman parte de la meta global “México incluyente”. El enfoque de género, también vinculado con preocupaciones de tipo social, se considera un eje transversal de todo el PND (Gobierno-de-la-República, 2013).

² Este es un problema que la literatura sobre “política pública basada en evidencia” (*evidence-based policy making*) ha abordado ampliamente y para el cual no hay consensos definitivos sobre las mejores rutas de vincular conocimiento (evidencia) con decisiones. Las siguientes son algunas referencias relevantes, entre una extensa literatura en la materia: (Carden, 2009; Pollard & Court, 2005; Scott, 2005; Solesbury, 2001; Sutcliffe & Court, 2005). Una revisión crítica sobre este enfoque, con especial atención a la política de salud, se puede encontrar en Black (Black, 2001).

Estos objetivos parten del reconocimiento de las características, avances y rezagos del Sistema Educativo Nacional (SEN). En el ámbito de la educación básica el SEN es altamente complejo, ya que agrega una amplia diversidad de actores, instituciones, leyes y programas, con un objetivo: ofrecer educación de calidad para una población diversa por su ubicación geográfica, pertenencia étnica y condición socioeconómica, que demanda de forma creciente servicios educativos en los tres niveles de la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), y aspira a que las competencias y conocimientos adquiridos en la escuela amplíen sus oportunidades de desarrollo. Algunas de las principales características del SEN son las siguientes:

- a) *Modelo parcialmente descentralizado.* Una característica del Sistema Educativo Nacional, que lo hace particularmente complejo, es que está compuesto por 32 sistemas educativos estatales, que tienen a su cargo la administración directa de los servicios educativos en cada entidad federativa del país. Este rasgo del SEN se deriva del proceso de descentralización de la educación que inició en 1992 y que, aún sin concluir del todo, trasladó la gestión de los sistemas educativos a las autoridades estatales. Los planes y programas de estudio, predominantemente definidos en la administración federal, así como otros lineamientos normativos, le dan cohesión y orientación nacional a los sistemas estatales, pero cada sistema educativo enfrenta problemáticas, necesidades y demandas diferentes, relacionadas con las condiciones socioeconómicas de la población de cada entidad federativa, los rezagos de los propios sistemas educativos estatales y las capacidades institucionales y presupuestales de los gobiernos locales.
- b) *Tipos, niveles y servicios educativos.*³ La complejidad de la oferta educativa en México también se aprecia a partir de la diversidad de tipos, niveles y servicios que existen. Desde el punto de vista de la instrucción, el SEN se estructura en dos subsistemas: el escolarizado y el no escolarizado. El primero de estos subsistemas cuenta con tres tipos educativos: básico, medio superior y superior. El tipo educativo básico se descompone a su vez en tres niveles de enseñanza: preescolar, primaria y secundaria. Cada uno de estos niveles de enseñanza básica cuenta con modalidades de servicio específicos. En la primaria, por ejemplo, se ofrecen servicios de educación privada, pública general, cursos comunitarios e indígena. En la secundaria, los servicios que se ofrecen son de educación privada, pública general, técnica, telesecundaria, comunitaria y para trabajadores. La diversidad de tipos educativos, niveles de enseñanza y modalidad de servicios da cuenta de la complejidad de un sistema que busca, aunque aún no logra del todo, ofrecer educación básica de calidad a una población que es igualmente diversa.
- c) *Cobertura en expansión pero con rezagos en algunos niveles.* La política de educación, en combinación con transformaciones en la composición demográfica del país, han permitido que un mayor número de niñas y niños en edad escolar pueda asistir a la educación básica, principalmente en la primaria, aunque aún prevalecen rezagos significativos en la educación secundaria y en el caso de la educación preescolar, si bien su reciente obligatoriedad ha propiciado una mayor expansión, ésta última aún es limitada para satisfacer la deman-

³ Aquí sólo se describe, sintéticamente, el subsistema escolarizado y dentro de éste, el de educación básica, dado que es el ámbito que constituye la materia de este texto.

da.⁴ Los indígenas y quienes viven en zonas rurales son los sectores de población más rezagados en la cobertura de educación básica a nivel nacional. La tasa neta de cobertura en educación primaria para el ciclo 2011/2012 fue de 101% (13.69 millones de niñas y niños de 3 a 5 años),⁵ mientras que en preescolar fue de 69.8% (4.69 millones de niñas y niños de 6 a 11 años) y en secundaria de 79.8% (5.4 millones de jóvenes de 12 a 14 años) (I. INEE, 2013). Las cifras indican que la cobertura en educación primaria es universal (INEE 2013:289). Dada la composición demográfica del país y los cambios que ésta ha tenido en décadas recientes, se estima que el nivel de educación secundaria tiene, y recibirá en los próximos años, la mayor presión en cuanto a demanda de servicios educativos. Asimismo, a raíz del inicio de la obligatoriedad de la educación media superior, que inició en el ciclo 2012/2013, este nivel educativo también recibirá una presión de demanda importante en los próximos años. Situación contraria sucede con la educación primaria y preescolar, en donde el número de niñas y niños en edad típica de asistir a esos niveles educativos es comparativamente menor a la secundaria y la media superior, sobre todo considerando la oferta de servicios educativos en esos niveles, particularmente en la primaria.

- d) *Baja calidad de la enseñanza en todos los niveles.* De forma reiterada, las diferentes evaluaciones, nacionales e internacionales, que se han realizado en las pasadas dos décadas en México sobre el aprendizaje de los alumnos dan cuenta de que la calidad educativa es el principal problema de la educación básica en el país, considerando que la calidad no es sólo un tema de logro educativo y del tipo de aprendizaje que los alumnos obtienen en la escuela, sino también de acceso a la educación. Altas proporciones de los niños que cursan y egresan de la educación primaria y secundaria alcanzan niveles de logro insatisfactorios en las competencias que los planes y programas de estudio definidos por las autoridades educativas señalan que deberían tener y son inferiores en comparación con los niveles de logro de estudiantes de otros países con niveles de desarrollo similares. Evaluaciones como los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativo (Excale), las más recientes Evaluaciones Nacionales del Logro Académico en Centros Escolares (Enlace), y el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (PISA) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) muestran bajos niveles generales de logro académico e inequidades importantes entre los diferentes servicios educativos en prácticamente todos los temas evaluados.⁶

⁴ El nivel preescolar forma parte de la educación básica a partir de la reforma al artículo 3º constitucional en noviembre de 2002, cuando se estableció la obligatoriedad del tercer grado a partir del ciclo 2004/2005, del segundo, a partir del ciclo 2005/2006 y del primero, a partir del 2008/2009. Sin embargo, desde febrero de 2008 quedó aplazada la obligatoriedad del primer grado y su incorporación será gradual a partir del ciclo 2008/2009 y hasta el 2011/2012, con el fin de garantizar la disponibilidad de espacios educativos (aulas y escuelas), recursos técnicos y pedagógicos (equipamiento didáctico) y profesores capacitados (INEE, 2010).

⁵ De acuerdo con el INEE (I. INEE, 2013), las cifras de tasa neta de cobertura en primaria, superior a 100% indican que hay errores estadísticos, derivados de la combinación de fuentes de información.

⁶ Ver, por ejemplo, los informes de resultados del PISA de 2000, 2003, 2006 y 2009 (www.pisa.oecd.org), los resultados de los Excale aplicadas por el INEE (www.inee.edu.mx) y los resultados de las pruebas Enlace que la Secretaría de Educación Pública aplica anualmente (www.enlace.sep.gob.mx).

- e) *Inequidad en acceso a educación de calidad.* Evaluaciones realizadas por el INEE señalan que el aprendizaje que alcanzan los alumnos de primarias indígenas, cursos comunitarios y telesecundarias son inferiores a los de las escuelas urbanas y rurales, tanto en primaria como en secundaria. Hay dos características comunes a estas escuelas: en su mayoría se ubican en localidades pequeñas y dispersas, y son escuelas en las que uno o más maestros dan clases a más de un grado escolar, es decir, se trata de las llamadas escuelas multigrado. De todas las escuelas primarias del país, 44.3% (44 mil) son multigrado, es decir, entre uno y tres maestros atienden a alumnos de dos o más grados escolares (I. INEE, 2013). Dicho porcentaje comprende 26.1% de primarias generales, 6.7% de primarias indígenas y 11.5% de primarias comunitarias.⁷ Entre las telesecundarias, 7.3% (1318) son atendidas por un solo maestro y 10.9% por dos maestros. Las escuelas multigrado son en su mayoría sinónimo de carencias: los maestros no tienen capacitación especial y no cuentan con material educativo adecuado. Atienden en su mayoría a niños de los medios más desfavorecidos, que viven en pequeñas localidades rurales (*Ibid*).
- f) *La secundaria como el reto principal de la educación básica.* El principal reto del SEN es lograr que todas las personas de 12 a 15 años de edad asistan a la secundaria y la terminen con niveles aceptables de aprendizaje. Por su cobertura, los niveles de aprendizaje de los alumnos (este es el nivel escolar que recién han terminado o están por terminar todos los alumnos que participan en las evaluaciones del PISA), las condiciones de enseñanza en las escuelas y su importancia para el desarrollo de competencias básicas, la secundaria es un foco rojo de la educación en México (INEE & FEP, 2004). Como se menciona líneas arriba, la tasa neta de cobertura en secundaria es de sólo 79.8% del total de los jóvenes que están en la edad típica de cursar la secundaria. La cobertura es baja si se considera que en primaria los niveles de cobertura son del 100% y que la demanda de servicios educativos en este nivel es creciente, tanto por su obligatoriedad como por la presión demográfica. En México, la secundaria tiene dos características distintivas que la hacen crítica. En primer lugar, registra el promedio de alumnos por maestro más alto de todos los niveles educativos del país: 35.6 alumnos por maestro en 2011—en primaria es de 28.1— [OECD, 2013 #17406\;254]. Dicho promedio también es superior al de los países de la OCDE, de 17.3 alumnos por maestro y mayor al promedio de Finlandia y Corea, países que consistentemente obtienen resultados educativos sobresalientes, los cuales tienen una proporción de 14.3 y 25.7 de alumnos por maestro, respectivamente (*Ibid*). El segundo rasgo sobresaliente de la secundaria en México es que la carga curricular es mayor que en primaria y de las más altas de los países que forman la OCDE. En 2011, los alumnos de secundarias públicas tuvieron un total de 1,047 horas de enseñanza al año (*Ibid*:396): 247 más que en primaria en

⁷ Las primarias comunitarias incluye los cursos comunitarios que administra el Consejo Nacional de Fomento Educativo - Conafe (la mayor parte de este grupo), el Proyecto de Atención Educativa a la Población Indígena y el Proyecto de Atención Educativa Agrícola Migrante. Los cursos comunitarios del Conafe considera la existencia de un maestro y de materiales didácticos necesarios para que pueda impartir clases a alumnos de diferentes grados, es decir, las escuelas multigrado son típicas de las primarias comunitarias del Conafe. No sucede así con las escuelas generales, indígenas y telesecundarias, donde se parte del supuesto de que un solo maestro imparte clases a alumnos de un solo grado, no de diferentes grados.

México y 337 más que el promedio de la OCDE (de los países que integran este organismo internacional, sólo Argentina, Chile y Estados Unidos tienen un promedio de horas superior que México). Finlandia y Corea tienen cargas curriculares bajas en secundaria, de 595 y 620 horas de instrucción al año, pero, como se sabe, con resultados de aprendizaje superiores a los de México (*Ibid*).⁸

- g) *Alto nivel de gasto corriente, con limitado margen para la inversión.* Los resultados del SEN no corresponden con el nivel de gasto asignado: de acuerdo con cifras de 2010, México ocupaba el primer lugar entre los países de la OCDE en el gasto público asignado a la educación como proporción del gasto público total, que fue de 20.5%, mientras que el promedio de los países que integran la OCDE fue de 12.4% (OECD, 2013). Por otro lado, un gasto creciente y ampliado en educación tiene pocas posibilidades de generar un efecto favorable en la calidad educativa si la mayor parte del mismo se destina a gasto administrativo: por ejemplo, en 2010, 82.6% del gasto educativo se destinó a sueldos y salarios y sólo 4.8% se canalizó a infraestructura y equipamiento escolar, que comprende rubros como gasto de inversión (2.2%) y gasto de operación (2.6%) (FEP & MéxicoEvalúa, 2010).

3. Características de la política de evaluación de la calidad de la educación básica

La evaluación de la calidad de la educación básica en México y específicamente del aprendizaje de los alumnos y de los factores asociados con el mismo no es nueva. Algunas de las primeras evaluaciones del Sistema Educativo Nacional y de los diferentes niveles educativos que lo componen se remontan a la década de 1970, con el diseño y aplicación de las Pruebas de Estándares Nacionales. A nivel internacional, México también ha participado desde mediados de la década de 1990 en ejercicios de evaluación como la llamada prueba TIMSS, una evaluación internacional en matemáticas y ciencias.⁹

Las evaluaciones diseñadas y realizadas en México en las últimas décadas del siglo XX tenían algunas deficiencias. Presentaban fallas técnicas relacionadas con la falta de experiencia y de personal especializado. La difusión era nula o limitada y sólo de algunos de los resultados de las evaluaciones, los cuales no se incorporaban en la discusión pública y o el diseño de la política educativa. Un tercer rasgo de estas evaluaciones era su poca planeación, lo que provocaba cargas excesivas para las escuelas.

Desde el año 2000, el gobierno federal mexicano decidió realizar reformas importantes en los mecanismos, instituciones y estructura general de la evaluación de la educación en México. El propósito de estos cambios ha sido focalizar la evaluación del sistema educativo en su conjunto y de los

⁸ Los datos corresponden a instituciones educativas públicas.

⁹ Un motivo del desconocimiento de la participación de México en las evaluaciones internacionales y de sus resultados es que nunca se dieron a conocer y, en el mejor de los casos, sólo fueron utilizadas por las autoridades educativas. Los malos resultados de México en esas pruebas fue uno de los motivos para evitar su difusión.

sistemas educativos estatales (no de las escuelas), dando atención prioritaria a la educación básica (preescolar, primaria y secundaria), dado su carácter obligatorio, y al mejoramiento de su calidad, integrando en este concepto tanto la cobertura educativa como los niveles de logro o aprendizaje de los alumnos. A consecuencia de este proceso de construcción de las capacidades estatales de evaluación y conocimiento de la calidad educativa en el país, y tal como lo advierte Székely (Székely, 2013), desde el inicio del siglo XXI se ha venido ampliando considerablemente la disponibilidad de información y datos del sistema educativo, que ahora abarcan desde el análisis de ejecución y ejercicio del presupuesto hasta la evaluación del impacto de la educación en la calidad de vida de las personas.

Las transformaciones y elementos constitutivos de la política de evaluación de la educación básica en México se pueden sintetizar en los siguientes aspectos:

- a) *Sistema Nacional de Evaluación Educativa*. Desde inicios de la década del 2000, México ha ido construyendo, si acaso lentamente, un Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), compuesto por leyes y normas, instancias gubernamentales e instrumentos de política pública. Aún sin constituirse por completo como tal, en el SNEE se ha buscado integrar y dar coherencia a planes, programas, políticas y acciones en materia de evaluación educativa. Se espera que la reforma educativa, es su parte legal y reglamentaria de la reforma constitucional de inicios de 2013, facilite la materialización de este sistema integral de evaluación.
- b) *Creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)*. Como se menciona líneas arriba, la evaluación educativa en México se remonta a varias décadas atrás, pero la creación del INEE en 2002 fue una medida del gobierno federal en turno para darle mayor congruencia y solidez técnica a la evaluación de la calidad educativa en el país, que antes no tenía. El diseño y aplicación de pruebas como el Excale y la aplicación en México de PISA han sido algunos de los logros del INEE, además del diseño y difusión de indicadores que permitan conocer mejor la calidad de la educación básica y a qué obedece su estado actual. La reforma de 2013 busca profundizar en el fortalecimiento del INEE al otorgarle el carácter de órgano público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- c) *Exámenes: instrumentos de la evaluación de la calidad educativa*. Un instrumento clave de la política de evaluación de la calidad de la educación es el diseño, aplicación, sistematización, análisis y difusión de exámenes y pruebas. En México se ha invertido un gran volumen de recursos en esta materia, en la que destacan tres de estos instrumentos: a) los Excale, diseñados y aplicados por el INEE desde el ciclo escolar 2004-2005; b) las pruebas Enlace, diseñadas y aplicadas por la SEP desde 2006, y c) las pruebas de PISA de la OCDE, en las que México participa desde el año 2000. Las pruebas de PISA son el principal referente internacional, y quizá también nacional, en materia de calidad educativa: evalúa las competencias y aptitudes, más que los conocimientos, de jóvenes de 15 años en una treintena de países, permitiendo hacer comparaciones entre ellos y de cada país en el tiempo. Por su parte, los Excale son exámenes de gran rigor técnico, de carácter muestral, que permiten conocer la calidad de los sistemas educativos estatales y, a partir de su agregación, del SEN. En tanto, las pruebas Enlace han buscado subsanar la carencia de instrumentos de medición al nivel de escuela, de manera que permita conocer los niveles de aprendizaje de las escuelas del

país y de los alumnos de primaria y secundaria, gracias a su cobertura censal. Junto con las pruebas de PISA, Enlace ha sido clave para generar conciencia y alertar sobre la situación de la calidad educativa en el país, llevando la discusión del ámbito de los especialistas al debate público nacional.

- d) *Plan de evaluación de largo plazo.* Como organismo encargado de la política de evaluación de la calidad de la educación básica, el INEE cuenta, por primera vez en el país, con un plan de evaluación de largo plazo, de manera que ya se conoce cuándo, en qué temas y en qué niveles se deberán realizar evaluaciones desde 2005 y hasta 2016. Un plan de este tipo permite además darle seguimiento en el tiempo al logro educativo de segmentos específicos de la población escolar y conocer la evolución de su aprendizaje durante lustros, además de comparar entre diferentes segmentos poblacionales.
- e) *Diseño de indicadores y generación de conocimiento.* Un elemento importante de la política de evaluación educativa es que no se ha concentrado sólo en el diseño y aplicación de pruebas. También ha desarrollado un sistema de indicadores y desarrollado estudios a profundidad que permiten conocer rasgos del SEN y de la educación básica en el país, como aspectos del contexto socioeconómico de las escuelas, su infraestructura, y otros indicadores básicos, que apoyan el debate público y la toma de decisiones de política pública. A esto han contribuido la SEP, el INEE y otras instancias de evaluación como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) que realiza evaluaciones de impacto de los programas sociales, incluyendo acciones y programas del ámbito educativo.

4. Reflexiones finales

En este texto se presenta una reseña temática sobre algunos de los aspectos más destacados del componente de educación básica del Sistema Educativo Nacional, base para comprender los desafíos que se enfrentan y los logros alcanzados hasta ahora en materia de evaluación de la calidad educativa. México ha desarrollado metodologías y capacidades nacionales para evaluar el aprendizaje y participa activamente en la aplicación de pruebas internacionales. Esto es fundamental para mejorar la calidad del aprendizaje que se imparte a los alumnos, desde las escuelas hasta el sistema educativo nacional en su conjunto.

Los resultados de la década pasada obtenidos en pruebas como Excale, Enlace y PISA indican que las capacidades de evaluación que se han desarrollado no han redundado aún en mejores niveles de logro en la educación básica: la calidad de la enseñanza es, en general, pobre y está estancada, afectando sobre todo a los sectores más vulnerables y favoreciendo así, en lugar de ayudar a revertir, la estratificación social. La evaluación es útil en la medida en que facilite el cumplimiento de los objetivos de la política pública, en este caso mejorar y ampliar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos y reducir brechas. El vínculo entre evaluación educativa y decisión de política pública es uno de los eslabones de los que depende el que se vea como productiva y valiosa la inversión social que colectivamente se ha puesto en construir instituciones y mecanismos de evaluación.

En este contexto, es importante que toda la población tenga acceso a los resultados de las evaluaciones. Se trata de una concepción de la evaluación como herramienta de mejoría de la política pública, pero también de fortalecimiento de la rendición de cuentas. En este sentido, es clave traducir y comunicar los resultados de las evaluaciones educativas para públicos de no expertos, de manera que todos puedan hacer uso de ella. ➡

Referencias/References

- Black, N. (2001). Evidence based policy: proceed with care, *BMJ* (Vol. 323, pp. 275-279).
- Carden, F. (2009). *Knowledge to Policy: making the most of development research*: International Development Research Centre. Sage Publications. .
- FEP, & MéxicoEvalúa. (2010). "Una evaluación del gasto educativo en México. ." *Este País. Tendencias y Opiniones*.(234), 53-56.
- Gobierno de la República. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Retrieved junio 2013, from www.pnd.gob.mx
- INEE. (2010). Panorama Educativo de México: indicadores del Sistema Educativo Nacional 2009. Retrieved julio 2013, from <http://web.idrc.ca/openbooks/417-8/>
- INEE, & FEP. (2004). "La secundaria: principal reto del sistema educativo mexicano." *Este País. Tendencias y Opiniones*.(165).
- INEE, I. (2013). Panorama Educativo de México: indicadores del Sistema Educativo Nacional 2012. Retrieved julio 2013, from <http://publicaciones.inee.edu.mx/detallePub.action?clave=P1B111>
- OECD. (2013). Education at a Glance 2013. OECD Indicators. Retrieved julio, 2013, from <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>
- Pollard, A., & Court, J. (2005). "How Civil Society Organisations Use Evidence to Influence Policy Processes: A literature review " *Overseas Development Institute. Documento de Trabajo*(249).
- Scott, C. (2005). Measuring Up to the Measurement Problem. The role of statistics in evidence based policy-making. Partnership in statistics for development in the 21st century. from <http://paris21.org/sites/default/files/1509.pdf>
- Solesbury, W. (2001). Evidence Based Policy: Whence it Came and Where it's Going, *ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, Documento de Trabajo 1*: Queen Mary University of London.
- Sutcliffe, S., & Court, J. (2005). *Evidence-Based Policymaking: What is it? How does it work? What relevance for developing countries?* London: Overseas Development Institute.
- Székely, M. (2013). "La importancia de un sistema de métricas para el sector educativo de México." *Este País. Tendencias y Opiniones*.(267).

Sobre la autor/About the author

Roberto Castellanos Cereceda es candidato a Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México y profesor en el Centro de Estudios de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la misma Universidad. Además de la política educativa y la evaluación de la calidad de la educación, una de sus líneas de trabajo académico actual es el estudio del bienestar subjetivo y su utilización en el ámbito de las políticas públicas, en México y otros países.

URL estable Artículo/Stable URL

<http://www.riesed.org/revista/index.php/RIESED/article/view/3>

RIESED es una publicación semestral de UNIVDEP - Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico (México) desarrollada en colaboración con IAPAS - Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. y GIGAPP - Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. RIESED es un Journal Electrónico de acceso abierto, publicado bajo licencia Creative Commons 3.0.

RIESED is a biannual publication of UNIVDEP - University of Business Development and Pedagogical Development (Mexico) in collaboration with IAPAS - International Academy of Politico-Administrative Sciences and Future Studies and GIGAPP - Research Group in Government, Public Administration and Public Policy. RIESED is an electronic free open-access Journal licensed under 3.0 Creative Commons.



www.riesed.org



riesed@riesed.org



@RIESEDJournal