

La evaluación en la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación: algunas notas para la reflexión

DOI: <https://doi.org/10.32870/dse.v0i9.296>

Tiburcio Moreno Olivos*

María Isabel Arbesú García**

Resumen: El objetivo del artículo es hacer un análisis crítico de la visión de la evaluación que aparece explícitamente en la nueva Ley del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE). Se examinan algunos de los artículos que contiene la Ley con el fin de explorar la concepción, funciones, componentes y dimensiones de la evaluación educativa. También nos interesa reflexionar acerca de los alcances y limitaciones de la evaluación, así como algunas de sus implicaciones prácticas, y contrastarlo, en sentido amplio, con los aportes teóricos recientes en el ámbito de la evaluación en educación. El interés por este tema radica en la importancia que la evaluación ha cobrado en el sistema educativo mexicano en las últimas dos décadas, al ampliar su objeto y diversificar sus funciones. Entre las principales conclusiones tenemos que no existe ninguna referencia a la evaluación de las competencias, en cambio se propone la valoración de los conocimientos y las habilidades, lo cual parece una paradoja si se considera que todo el sistema de educación obligatoria del país se encuentra implementando un currículum con un enfoque basado en competencias. Hay una ausencia de cualquier referente para casos de controversia con los resultados de las evaluaciones, pareciera que la evaluación por el simple hecho de llevarla a cabo es buena en sí misma y no se prevé que pueda haber polémica o litigio en sus procesos y resultados.

El lenguaje empleado en la Ley del INEE es de orden político, propio de los dirigentes encargados de diseñar las leyes, no es el lenguaje pedagógico utilizado por los educadores, así lo revela la ausencia de términos y conceptos importantes en el campo de la evaluación educativa. Otro asunto clave es que en el documento analizado se mantienen implícitos ciertos principios de la evaluación, como la justicia o la ética, cuando estos elementos por su relevancia deberían ser explícitos para dejar bien claro cuál es la visión de la evaluación que desde el INEE se quiere promover e instaurar en el sistema educativo mexicano. **Palabras clave:** reforma educativa, evaluación educativa, legislación educativa.

Abstract: The aim of the article is a critical analysis of the view of evaluation that explicitly appears in the new Law of the National Institute for Educational Evaluation (INEE). It examines some of the items that this Law contained in order to explore the design, functions, components and dimensions of educational evaluation. We are also interested in reflecting the scope and limitations of the evaluation, and some of its practical implications, and contrast, broadly, with recent theoretical contributions in the field of evaluation in education. The interest in this subject lies in the importance that the evaluation has gained in the Mexican education system in the past two decades, to expand and diversify its object functions. The main conclusion we have is that there is no reference to skills assessment, however the assessment of knowledge and skills is proposed, which seems a paradox when you consider that the whole system of compulsory education in the country is implementing curriculum to a competency-based approach. There is a lack of any reference in case of dispute with the evaluation results, it seems that the evaluation by the simple fact of carrying it out is good by itself and it is not expected to generate any controversy or litigation processes or results. The terms used in the INEE law are legalese, own by the leaders in charge of designing the laws, not the teaching language used by teachers and revealed the absence of important terms and concepts in the field of educational evaluation. Another key issue is that in the current document certain principles of assessment remain implicit, such as justice or ethics, when these elements for their relevance should be specified to make clear the vision of the assessment that the INEE wants to promote and establish in the Mexican educational system. **Key words:** education reform, educational assessment, educational legislation.

* Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, correo electrónico: tmoreno@correo.cua.uam.mx

** Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, correo electrónico: isabel.arbesu@gmail.com

Introducción

En fechas recientes la educación obligatoria ha sufrido una serie de reformas jurídicas (Ley General de Educación, Artículos 3 y 73 constitucionales¹, Ley del Servicio Profesional Docente y Ley del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación-INEE) que ha tenido un impacto significativo en la opinión pública nacional, de forma constante durante los últimos meses los medios de comunicación y los especialistas se han ocupado de este tema en diversos foros y publicaciones. Es común que toda reforma vaya acompañada de la confrontación y el debate entre distintos grupos con objetivos e intereses diversos. La actual reforma educativa ha conmocionado particularmente a cierto sector del magisterio nacional, quienes se han movilizado para exigir a las autoridades la derogación de la reforma, porque consideran que afecta negativamente sus condiciones laborales y vulnera sus derechos adquiridos como trabajadores. Uno de los problemas principales que afronta la reforma es la precaria difusión e insuficiente información acerca de su contenido, lo que ha generado una tremenda confusión, situación que algunos han aprovechado para incrementar la desconfianza e incertidumbre entre el magisterio, quien ha reducido la dimensión de la reforma a la pérdida de su empleo, ante los pobres resultados de la evaluación docente, que a partir de ahora no será opcional sino obligatoria como exigencia constitucional.

Este proceso es sumamente complejo y tiene muchas aristas, aquí vamos a centrarnos sólo en uno de sus ángulos desde los cuales se le puede mirar: el tema de la evaluación educativa; particularmente, nos interesa indagar cómo se concibe la evaluación en el documento que contiene la nueva Ley del INEE. El decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación es del 23 de agosto de 2013 y se publica en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre del mismo año. Este es el documento que vamos a examinar en las siguientes páginas.

El objetivo del artículo es analizar la visión o perspectiva de la evaluación que aparece explícitamente en la Ley del INEE, sus alcances y limitaciones, así como algunas de sus implicaciones prácticas, y contrastarlo, en sentido amplio, con los aportes teóricos recientes en el ámbito de la evaluación en educación.

Esto, porque según se conciba la evaluación en la reforma, serán sus posibilidades –o no– de transformación del proceso educativo, dado el reconocimiento del poder que la evaluación tiene para influir tanto en los métodos de enseñanza del profesorado como en las estrategias de aprendizaje de los alumnos.

Aportes recientes de la evaluación en educación: un breve marco teórico

La evaluación ha sufrido una importante transformación en las últimas tres décadas, junto con este giro ha incrementado su capacidad para incidir de forma significativa en el ethos de las institu-

¹ Decreto del 26 de febrero de 2013 por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ciones escolares. En nuestro país el poder de la evaluación ha trastocado, no siempre para bien, la cultura escolar de los establecimientos educativos y este hecho parece irrefutable (Moreno, 2011).

En diversos espacios hemos escuchado el argumento por parte de los organismos evaluadores y de las autoridades educativas, que la evaluación no es un fin en sí misma sino sólo un medio para lograr un fin más trascendente, cualquiera que éste sea. No obstante, esta afirmación resulta una verdad a medias porque la evaluación si puede ser un fin en sí misma, siempre que se le conciba como una experiencia de aprendizaje, como evaluación *para* el aprendizaje y no sólo para verificar lo aprendido. En otras palabras, la evaluación puede ser una valiosa fuente de aprendizaje para los sujetos evaluados siempre que sea diseñada e instrumentada con este propósito. Desafortunadamente, la mayor parte del profesorado y de las autoridades educativas en nuestro país sigue manteniendo una visión tradicional de la evaluación, y por ende, no consigue percibirla como un *continuum* del proceso de aprendizaje, y así, extraer el potencial que tiene para fomentar el aprendizaje permanente.

Nos parece que ha llegado la hora de mirar con nuevos ojos a la evaluación, a fin de contrarrestar los efectos nocivos que durante tanto tiempo ha provocado una visión de la evaluación que ha primado las funciones de selección, clasificación y jerarquización de los individuos, a partir de unas supuestas capacidades y méritos, que la evaluación se ocupa de confirmar.

La evaluación no puede seguir estando casi exclusivamente al servicio de las necesidades de información del aparato administrativo del sistema educativo, cumpliendo una función sumativa. Si bien la información que la evaluación puede proveer puede ser empleada por las autoridades y los diseñadores de las políticas educativas para la toma de decisiones, para establecer comparaciones entre escuelas, programas e individuos y, para la rendición de cuentas del funcionamiento global del sistema, desde el momento que se priman estas funciones, casi inevitablemente se descuidan las funciones estrictamente pedagógicas de la evaluación (orientadora, motivadora, retroalimentadora, formadora), con lo que se constriñen sus posibilidades de mejora del proceso enseñanza-aprendizaje.

Lo anterior es particularmente importante en un sistema educativo que afronta como retos principales *la calidad y la equidad*. Un sistema como el mexicano caracterizado por la diversidad no puede cerrar los ojos ante el mosaico variopinto que constituye el aula de clases, el profesorado debe aprender a valorar y respetar esa heterogeneidad, eventualidad para la que generalmente no ha sido formado profesionalmente. Sin duda, la evaluación representa un medio *sine qua non* para lograr la calidad educativa pero no puede hacerlo, en aras de la excelencia, a expensas de la equidad. Los niños y niñas que generalmente asisten a escuelas rurales e indígenas, o a escuelas ubicadas en contextos urbanos y suburbanos depauperados, no deben seguir siendo segregados y estigmatizados por prácticas de evaluación uniformadoras que ignoran sus condiciones materiales, sociales y culturales de aprendizaje.

Una evaluación que no brinde información valiosa y oportuna a los profesores, para modificar o adaptar su enseñanza en función del contexto y las necesidades, y a los alumnos para identificar las fortalezas y debilidades de su aprendizaje, podrá servir para otros propósitos pero no para la mejora de la educación.

En otro documento hemos enfatizado la necesidad de armonizar la aplicación de pruebas estandarizadas con el desarrollo de capacidades de los profesores para mejorar sus evaluaciones de aula (Moreno, 2011; Stiggins, 2002). La importancia que en años recientes la autoridad educativa ha otorgado a la evaluación externa (mediante la aplicación de pruebas nacionales de papel y lápiz) no puede ser en detrimento de la evaluación interna (diseñada e instrumentada en el aula por el docente), como parece que ha estado sucediendo en el país, dada la escasa inversión del sistema para fomentar el perfeccionamiento de las competencias de los profesores como evaluadores del aprendizaje.

Las reformas recientes en materia de educación, si bien importantes, por sí mismas, no van a resolver el problema de la falta de calidad y equidad del sistema, al contrario, si no se establecen mecanismos que aseguren su cabal cumplimiento, mucho nos tememos que pueden contribuir a acentuar las lacerantes desigualdades en lugar de reducirlas o, mejor aún, eliminarlas definitivamente.

El cambio educativo –en este caso en el ámbito de la evaluación– es un proceso complejo que no ocurre por decreto, estableciendo nuevas leyes o cambiando las existentes, por muy bien ideadas que estén, se requiere la participación decisiva y el compromiso de todos los actores implicados en el proceso educativo. Esto que parece una perogrullada no lo es tanto, porque seguimos viendo como en la práctica muchas veces la participación del profesorado es superficial o simulada, o bien, notamos como los padres de familia se convierten en espectadores de los planes educativos instrumentados en las escuelas donde estudian sus hijos (Moreno, 2010a).

Si a esto añadimos que la evaluación es uno de los elementos curriculares más resistentes al cambio y la innovación, quizá porque en sus entrañas lo que está en juego es un asunto de poder y supervivencia de prácticas pedagógicas que refuerzan los tradicionales roles en el aula, entonces, vemos las dificultades para convertir en realidad tanta buena intención vertida en los documentos oficiales. Podríamos afirmar que «la evaluación es el jardín mejor guardado de la escuela», de ahí la dificultad de su empresa transformadora.

La perspectiva de la evaluación en el INEE

El INEE fue creado por el gobierno federal en 2002 como un organismo público descentralizado, después de más de una década de su creación, con la reforma del año 2013 se introducen cambios importantes, entre ellos, se le otorga personalidad jurídica propia, mayor autonomía, se amplían sus funciones y se le asignan nuevas atribuciones y responsabilidades.

En esta sección nos interesa analizar la concepción de evaluación en la que se sustenta la reciente Ley del INEE, así como las dimensiones que comprende, sus funciones y propósitos. Para ilustrar lo anterior hemos seleccionado algunos de los artículos de la citada Ley que a nuestro juicio resultan interesantes para el fin que nos proponemos.

El documento de Ley contiene 68 artículos, distribuidos en cinco grandes capítulos. En el **Artículo 2** se señala: “*La observancia y aplicación de la presente Ley se regirán conforme a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión*”. Es indiscutible la relevancia que tienen estos principios en cualquier evaluación, pero resulta inevitable cuestionarse ¿dónde queda la ética, la justicia, la participación, la confidencialidad, la utilidad y la responsabilidad?, estos principios considerados esenciales en toda buena evaluación simplemente no fueron incluidos. En relación con este punto, más adelante, en el **Artículo 36** se afirma: “*Los integrantes de la Junta desempeñarán su función con autonomía y probidad...*”. Parece que estas virtudes de autonomía, integridad y honradez, se consideran más importantes –por encima de otras– en la actuación de quienes tendrán la responsabilidad de evaluar al sistema educativo. Aunque hemos escuchado afirmaciones, por ejemplo, de que el INEE no es quien va a evaluar a los maestros sino que sólo será un observador del proceso, una especie de árbitro que cuidará que la evaluación se haga correctamente. Pero si es el INEE quien establece los lineamientos y criterios de dicha evaluación, luego entonces, es éste el que hace la evaluación, lo otro es quien aplica o ejecuta los instrumentos de evaluación.

En el **Artículo 4** se plantea:

Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley les confiere autonomía... podrán suscribir convenios con el INEE en los términos de esta Ley.

Pero ¿para qué van a suscribir convenios las universidades con el INEE? No se dice nada al respecto, hubiera sido importante identificar algunas posibles áreas o temas en que ambas instancias pueden colaborar en pro de la mejora de la educación básica del país y que vendrían a dotar de contenido esas alianzas.

En el **Artículo 5**, fracción III, se declara:

Para efectos de esta Ley se entenderá por calidad de la educación, la cualidad de un sistema educativo que integra las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia.

Definir un concepto por sus componentes o dimensiones que lo integran, en sentido estricto no es una definición, en todo caso es una descripción de lo que se quiere definir pero no una definición en sí misma. Tampoco se dice cómo se logrará la calidad educativa, el simple hecho de mencionarla reiteradamente en la ley no garantiza su logro.

En el mismo artículo, fracción XI, se define el Servicio Profesional Docente y para ello se alude a la formación continua pero sólo se hace referencia a los conocimientos y capacidades del personal docente, lo cual revela una visión estrecha de la noción de formación continua.

El **Artículo 6** señala:

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

En primer lugar, la emisión de un *juicio de valor* es sólo un componente de la evaluación, de hecho existen algunos autores que niegan que el evaluador deba emitir juicios globales y consideran que su papel debe consistir en describir el objeto que se evalúa sin emitir una valoración global acerca del objeto evaluado. En este caso, los evaluadores recopilan información lo más relevante y fiable posible, pero sin juzgar su calidad. Las personas que utilizan esa información son las que juzgan la calidad del objeto de la evaluación y toman las decisiones pertinentes (Nevo, 1997).

En segundo lugar, esta perspectiva que busca la comparación de resultados a partir de objetivos previamente establecidos representa sólo un enfoque de la evaluación (evaluación con referencia a objetivos). Toda evaluación se hace siempre con base en una norma o estándar de referencia a partir del cual se establece la comparación; es decir, dónde estamos en un momento dado y a donde queremos llegar según el referente determinado; sólo que al instituir estos “referentes” se corre el riesgo de perder de vista que el punto de arranque no es el mismo para todos los alumnos y por tanto el logro de las metas establecidas nunca será igual para todos. De esto, se puede derivar otra práctica, por desgracia bastante frecuente en nuestro medio, que consiste en establecer comparaciones a partir de los resultados de la evaluación, con las consabidas consecuencias que esto tiene para los evaluados en un sistema educativo diverso y heterogéneo como el mexicano.

El **Artículo 7** refiere a los fines que tendrá la evaluación en el Sistema Educativo Nacional, entre los cuales destacan:

Contribuir a mejorar la calidad de la educación... Ofrecer información sobre el cumplimiento de los objetivos... Mejorar la gestión escolar y los procesos educativos y fomentar la transparencia y la rendición de cuentas...

Este artículo debe responder al *para qué* de la evaluación, pero ¿cuál es el para qué que aparece explícitamente? La evaluación parece pensada para satisfacer las necesidades de información del sistema burocrático administrativo antes que para servir a las necesidades de información de profesores y alumnos, para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. Nuevamente se alude a la calidad, el logro de los objetivos y la rendición de cuentas.

El **Artículo 8** señala algunas características de la evaluación, serán: “sistemáticas, integrales, obligatorias, permanentes y contextualizadas”. Y en el **Artículo 9** aparece una mezcla de diversos temas como una especie de batiburrillo evaluativo, lo mismo se alude “al tránsito de alumnos de un grado, de un nivel o tipo educativos a otro, a la certificación de egresados”, que a “la asignación de estímulos y decisiones respecto de personas o instituciones... basadas en los resultados de los procesos de evaluación para el reconocimiento”.

Por su parte, en el **Artículo 15**, fracción V, se afirma que las autoridades educativas deberán “*Proponer al Instituto criterios de contextualización que orienten el diseño y la interpretación de las evaluaciones*”, y en la fracción VI se plantea: “*Hacer recomendaciones técnicas sobre los instrumentos de evaluación, su aplicación y el uso de sus resultados*”, entre otros. Pero ¿cuál es la formación en evaluación que tienen tales autoridades para hacer estas recomendaciones técnicas? Este es un tema crítico del que no se dice nada al respecto.

A nivel de cada Estado las autoridades educativas son designadas por el Gobierno de turno y generalmente son puestos políticos que no necesariamente requieren contar con un perfil profesional en educación y mucho menos con competencias profesionales en el campo de la evaluación educativa. En este escenario, se deja en manos de personal profano la implementación de la evaluación (Moreno, 2010b).

En este mismo artículo, en su fracción VII, se afirma que las autoridades educativas deberán: “*Opinar sobre los informes anuales del presidente, aportando elementos para valorar el nivel de logro de los objetivos establecidos*”. El empleo del término «opinión» es poco afortunado ya que una opinión la puede dar cualquiera, pero hacer una valoración sobre un informe técnico requiere un conocimiento especializado, algo que va más allá de un mero punto de vista.

En el **Artículo 16** se señalan las obligaciones que tendrán las autoridades escolares y en la fracción IV se indica como una de esas obligaciones: “*Facilitar que las autoridades educativas y el Instituto realicen actividades de evaluación para fines estadísticos y de diagnóstico...*”. No se define qué se va a entender por «actividades de evaluación», se trata de una expresión técnica que no debe trivializarse o emplearse desde el sentido común porque eso sólo generará confusión. Más adelante aparece un desfile de términos como «indicadores», «parámetros», «criterios de evaluación», «perfiles»... sin aclarar su significado, lo cual da al lector la impresión de estar ante un ámbito sumamente confuso y ambiguo, lo que seguramente producirá incertidumbre y desasosiego en buena parte del profesorado mexicano. Resulta incomprensible el empeño por construir una barrera casi infranqueable entre el discurso de la reforma y el lenguaje habitual del profesorado encargado de su puesta en marcha.

El **Artículo 17** establece que

En el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, los proyectos y acciones que se realicen en materia de evaluación se llevarán a cabo conforme a una política nacional de evaluación de la educación...

Falta mencionar los contenidos de la evaluación, el *qué se va a evaluar* es distinto de cuál es el objeto de la evaluación (fracción I). En la fracción V. se habla de los mecanismos de difusión de los resultados de la evaluación pero no se plantea *qué hacer con los resultados*. En tanto que en la Fracción VII se hace referencia a “*Las acciones para establecer una cultura de la evaluación educativa*”, sin precisar qué cultura de la evaluación es por la que se apuesta en la nueva Ley ni el tipo de acciones que se emprenderán para lograrlo. Este enunciado plantea que no existe una cultura

de la evaluación y que apenas se están dando los primeros pasos para su instauración en el sistema educativo, lo cual es por lo menos impreciso, ¿acaso no existe ya una cultura de la evaluación después de casi tres décadas de evaluaciones en el país?, otra cosa distinta es que estemos de acuerdo o no con los rasgos que caracterizan la cultura de evaluación dominante en los centros educativos, en la cual como se ha mencionado prevalecen los fines administrativos y de control. Aunque en *stricto sensu* no existe ‘una cultura’ monolítica sino distintas culturas y subculturas (Hargreaves, 1999; Santos Guerra, 1995; Bolívar, 1993) de la evaluación, según cada modalidad, nivel educativo, zona escolar e institución educativa, etcétera.

Más adelante, en el **Artículo 26** se afirma:

En el ejercicio de sus atribuciones, el Instituto se regirá por los principios establecidos en el artículo 2 de la presente Ley, así como por los criterios técnicos de objetividad, validez y confiabilidad.

Es decir, que a los principios de independencia, transparencia, objetividad, pertinencia, diversidad e inclusión, mencionados en el Artículo 2, se agregan otros tres criterios de orden técnico, reiterándose la objetividad, que aquí ya no es considerada como principio sino como un criterio de evaluación. Existe una preocupación por garantizar que la evaluación sea «objetiva», cabría recordar que *se puede ser objetivo pero injusto* si se mide a todos con el mismo rasero sin considerar que el punto de partida es distinto (condiciones, recursos, disposiciones...), y por tanto, no es razonable esperar que el punto de llegada sea igual para todos los sujetos evaluados.

El **Artículo 27** indica las atribuciones que tendrá el Instituto para cumplir con lo establecido en el artículo 25 de esta Ley y en su fracción III establece:

Contribuir a la evaluación de los procesos de formación, actualización, capacitación y superación profesional de los docentes.

La pregunta es ¿cómo? ¿Cuál será el alcance de esa contribución? En su fracción IX afirma: “*Disenñar e implementar evaluaciones que contribuyan a mejorar la calidad de los aprendizajes de los educandos...*”, esta es la primera y la única referencia a la evaluación del aprendizaje que aparece explícitamente en la citada Ley, y es hasta el artículo 27.

En la fracción XVI establece:

Impulsar y fomentar una cultura de la evaluación entre los distintos actores educativos, así como entre diversos sectores sociales, a efecto de que las directrices que emita el Instituto... se utilicen como una herramienta para tomar decisiones de mejora...

Recordemos que en el artículo 17 fracción VII se hace referencia a “*Las acciones para establecer una cultura de la evaluación educativa*”, en tanto que aquí, se busca impulsar y promover una cultura de evaluación, claro, primero se tiene que crear dicha cultura para después fomentarla. Llama la atención el énfasis en la función de la evaluación para la toma de decisiones, se busca fomentar

una cultura de la evaluación ¿para qué? ¿Sólo para facilitar la toma de decisiones a las audiencias interesadas en los resultados? No olvidemos que esta es una perspectiva de la evaluación (Stufflebeam y Shinkfield, 1987) pero ésta no tiene como única función servir a la toma de decisiones.

Aquellos que definen la evaluación como el modo de proporcionar información para la toma de decisiones parecen tener claro de a quién va a servir la evaluación. Identifican a las personas que van a tomar las decisiones e intentan determinar sus necesidades de información. Otros rechazan la noción de servicio a las «personas que toman las decisiones» por la amenaza de cooptación o de excesiva simplificación de los procesos organizativos y sociales.

El **Artículo 28** se refiere a las atribuciones que en materia de Servicio Profesional Docente, corresponden al Instituto, para la educación básica y media superior que imparta el Estado. En el apartado III recuperamos el inciso c)

Los atributos, obligaciones y actividades de quienes intervengan en las distintas fases de los procesos de esta evaluación y la selección y capacitación de los mismos; y el inciso d) Los requisitos y procedimientos para la certificación de los evaluadores.

En este apartado se habla de los procesos de selección, capacitación, evaluación y certificación de los evaluadores, pero ¿quién evaluará a los responsables de evaluar a los evaluadores? No existe ninguna referencia a la metaevaluación en todo el documento.

Del conjunto de artículos alusivos al Gobierno, Organización y Funcionamiento de la Junta de Gobierno, destaca el **Artículo 38** que refiere a las atribuciones de la Junta de Gobierno, y que en su sección IX plantea:

Establecer los criterios para procesar, interpretar y difundir de manera oportuna y transparente la información que se obtenga de los procesos de evaluación.

Aquí cabría recordar que elegir criterios con los que juzgar el mérito de un objeto de evaluación, o de algunas de sus dimensiones, es una de las tareas más arduas y controvertidas de la evaluación educativa (Nevo, 1997).

El asunto de difundir los resultados de las evaluaciones de forma oportuna y transparente es crucial, pero esto, aunque importante, no basta, también habría que hacerlo de forma ética y responsable, evitando establecer comparaciones o clasificaciones burdas que sólo lesionan la moral y minan la confianza de los individuos evaluados. El INEE tiene ante sí el desafío de difundir los resultados de sus evaluaciones y de hacerlo de modo que no se vulnere a los más débiles como hasta ahora ha ocurrido.

En el apartado que remite a los Mecanismos de Colaboración y Coordinación, el **Artículo 55** plantea:

El Instituto promoverá estrategias para el eficaz intercambio de información y experiencias con las Autoridades Educativas que permitan retroalimentarse del quehacer educativo que a éstas corresponde, a fin de generar buenas prácticas en la evaluación que llevan a cabo.

No hay ninguna sola alusión en el documento analizado a lo que se considera como “buenas prácticas en la evaluación”. ¿Por qué es buena una evaluación? ¿Quién determina lo que es una buena práctica de evaluación? ¿En relación con qué se considera buena una práctica de evaluación? ¿Buena para quién y en qué contexto?... estas preguntas no tienen una respuesta y consideramos que es muy importante responderlas desde el INEE.

En la sección referida a la Información Pública, tenemos que el **Artículo 59** propone:

Se considerará reservada la información que contenga datos cuya difusión ponga en riesgo a los instrumentos de evaluación educativa, tales como los reactivos utilizados en los instrumentos de medición, en tanto no se liberen por el Instituto u otros organismos nacionales e internacionales.

Pareciera que lo más importante es la protección y reserva de la información, pero ¿quién determina los casos y situaciones en que se pone en riesgo el contenido de los instrumentos de evaluación? Porque protegiéndose en este artículo se puede violar el principio de transparencia de la evaluación y negar a las distintas audiencias interesadas información valiosa, actuando en detrimento de su derecho a conocer los resultados de la evaluación, o impidiendo el análisis de la validez de los instrumentos con los que se ha evaluado.

En el apartado que refiere a la Participación Social, el **Artículo 67** plantea:

Para facilitar la participación activa y equilibrada de los actores del proceso educativo y de los sectores social, público y privado, el Instituto establecerá un Consejo Social Consultivo...

y el **Artículo 68** señala:

La función del Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación es conocer, opinar y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones que realice el Instituto, las directrices que de ellas deriven, así como a las acciones de su difusión

Se infiere que en ese Consejo Social estarán representados los padres, pues en todo el documento de Ley no se menciona la participación de los padres de familia en la evaluación, siendo ellos una audiencia clave interesada en los resultados de la evaluación, su papel no deberá ser reducido al de meros observadores o espectadores de dicho proceso.

Conclusiones

En la Ley del INEE no se hace referencia a la evaluación de las competencias sino a la valoración de los conocimientos y habilidades, lo cual parece una paradoja si se considera que todo el sistema de educación obligatoria del país ha adoptado —y se encuentra implementando— un currículum con un enfoque basado en competencias (Díaz Barriga, 2006). ¿Estamos formando en competencias pero no evaluamos las competencias sino los conocimientos y habilidades adquiridos por el alumno? Una revisión mínima de la literatura sobre el tema nos advierte que si bien las competen-

cias incluyen los conocimientos y las habilidades, no son conceptos equivalentes, pues las competencias van más allá de la simple adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades (Moreno, 2012; Perrenoud, 2008; Bolívar, 2008; Zavala y Arnaut, 2008; Denyer, Furnémont, Poulain, *et al.* 2007; DESECO, 2000; 2005).

Un punto importante es que en el documento analizado, en distintos apartados, se alude a las *funciones* de la evaluación pero en ningún momento se precisa cuáles serán esas funciones. Las funciones de la evaluación que se priman –aunque explícitamente no se señalan como tales– son: para la toma de decisiones, para la mejora, para la rendición de cuentas y para establecer comparaciones, de hecho se insiste en la comparación de los desempeños y resultados.

Otro aspecto que llama la atención es la ausencia de cualquier referente para casos de controversia o desacuerdo con los resultados de las evaluaciones, pareciera que la evaluación por el simple de hecho de llevarla a cabo es buena en sí misma y no se prevé que pueda haber polémica o litigio en sus procesos y resultados. Esta postura revela un exceso de confianza en un acto tan imperfecto como es la evaluación.

En el documento se emplean términos como confidencialidad, transparencia y acceso a la información pública, protección de datos personales, etcétera, a la par de términos como control, vigilancia, auditoría y fiscalización, supervisión, información reservada, entre otros.

Palabras ausentes en el documento revisado son: educación pública, democracia, justicia, compensación, multiculturalidad, diferenciación, diversidad, esfuerzo, ética, igualdad de oportunidades, pedagogía diferenciada, educación personalizada, evaluación *para* aprender, atención a la diversidad... En cualquier texto las palabras dicen mucho, pero quizá dicen más las omisiones o ausencias, en este caso, por tratarse de un documento sobre evaluación en educación obligatoria, es muy revelador que ciertas palabras no se hayan empleado en el documento de Ley, en el fondo subyace una cierta noción y perspectiva de evaluación educativa, cuyos rasgos no resulta difícil desentrañar.

No hay referencias a la planeación del proceso de evaluación y uno de los problemas que aquejan al sistema educativo es precisamente la falta de una cultura de planeación. Resulta fundamental que la evaluación sea un proceso sistemático y no dejado al azar o la improvisación.

Se emplea de forma insistente el término «calidad» y «calidad educativa» (en el artículo 2 incluso se repite) pero no se define, sólo se mencionan algunos de sus componentes. Sabemos que los conceptos de *calidad* y *evaluación* son polisémicos, no obstante, dada la estrecha relación que guardan entre sí y la importancia que tienen en el documento analizado, se torna fundamental que el INEE asuma una definición clara de estos dos términos claves.

Una preocupación central parece ser la confianza que pueda generar la evaluación realizada, pues en distintos apartados del documento se alude a “evaluación confiable”, “evidencia confiable”, “información confiable”, “evaluar de manera confiable”.

Se menciona un “enfoque integral y transversal de la evaluación” (artículo 3), pero no se aclara que se entiende por ello, de hecho en la literatura especializada no identificamos ninguna referencia a un enfoque transversal de la evaluación. Lo mismo ocurre con el empleo en el texto de la expresión “evaluación articulada”, no se aclara su significado, articulada con qué o respecto a qué.

Queda claro que el lenguaje contenido en la Ley del INEE es de orden político, propio de los líderes encargados de formular las leyes educativas, no es un lenguaje pedagógico empleado por los educadores, así lo revela la ausencia de términos y conceptos importantes en el campo de la evaluación. Otro problema nodal es que en el documento analizado se mantienen implícitos ciertos principios de la evaluación, como la justicia o la ética, cuando estos preceptos deberían ser explícitos para dejar bien claro cuál es la visión de la evaluación que desde el INEE se quiere promover e instaurar en el sistema educativo mexicano. Por el bien de todos y para evitar confusiones innecesarias, uno esperaría que estas generalidades y ausencias hubieran sido atendidas y superadas de manera explícita y detalladamente en esta ley secundaria de la reforma (como es el caso de la Ley del INEE)².

Bibliografía

- Bolívar, A. (1993). Culturas profesionales en la enseñanza, *Cuadernos de Pedagogía*, No. 219, pp.68-72.
- . (2008). El discurso de las competencias en España: educación básica y educación superior. *Red U. Revista de Docencia Universitaria*, número monográfico 11: “Formación centrada en competencias (II)”. Recuperado de http://www.redu.m.es/Red_U/m
- Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Diario Oficial de la Federación* del 11 de septiembre de 2013.
- Denyer, M., J. Furnémont, R. Poulain *et al.* (2007). *Las competencias en la educación. Un balance*. México: Fondo de Cultura Económica.
- DESECO (2000). *Definition and selection of competencies: Theoretical and conceptual foundations*. Neuchâtel, Switzerland: Background Paper.
- (2005). *The definition and selection of key competencies*. Neuchâtel, Switzerland: Executive Summary.
- Díaz Barriga, A. (2006). El enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio? *Perfiles Educativos*, 28 (2), 7-36. Recuperado de <http://www.iisue.unam.mx/seccion/perfiles/>
- Hargreaves, A. (1999). *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Morata.

² La Ley del INEE, junto con la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley General de Educación reformada, todas ellas publicadas el 11 de septiembre de 2013, forma parte de la legislación secundaria que regula la modificación a los artículos 3° y 73° Constitucionales, publicada el 26 de febrero de 2013.

- Moreno, T. (2010a). La relación familia-escuela en secundaria: algunas razones del fracaso escolar. *Profesorado, Revista de Currículum y formación del profesorado*, 14(2), 235-249. Universidad de Granada, España. Revista electrónica, en: <http://www.ugr.es/~recfpro/>
- (2010b). Lo bueno, lo malo y lo feo: las muchas caras de la evaluación. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 1(2), 88-101.
- (2011). La cultura de la evaluación y la mejora de la escuela. *Perfiles Educativos*, XXXIII (131), 116-130.
- (2012). Evaluación de competencias en educación. *Revista Sinéctica* 39, Julio-Diciembre. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO). Guadalajara, Jalisco. Recuperado de www.sinectica.iteso.mx
- Nevo, D. (1997). *Evaluación basada en el centro. Un diálogo para la mejora educativa*. Bilbao: Mensajero.
- Perrenoud, P. (2008). Construir las competencias, ¿es darle la espalda a los saberes? *Red U. Revista de Docencia Universitaria*, número monográfico 11: “Formación centrada en competencias (II)”. Recuperado de http://www.redu.m.es/Red_U/m2
- Santos Guerra, M. A. (1995). Cultura profesional del docente. *Investigación en la escuela*, núm. 26, pp.37-45.
- Stiggins, R. (2002). Assessment crisis: the absence of assessment for learning. *Phi Delta Kappan*, pp. 758-765.
- Stufflebeam, D. y J. Shinkfield (1987). *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Madrid: Paidós Ibérica.
- Zabala, A. y L. Arnau (2008). *Once ideas clave. Cómo aprender y enseñar competencias* (2ª ed.). Barcelona: Graó.

Recibido: 17/12/13

Dictaminado: 18/09/14

Corregido: 26/10/14

Aceptado: 27/10/14