

## **ANOTACIONES PARA REORIENTAR LAS PRÁCTICAS DE EVALUACIÓN EDUCATIVA**

MARIO RUEDA BELTRÁN

### **Resumen:**

El presente trabajo comparte algunas reflexiones sobre las políticas de evaluación aplicadas en el sector educativo, con la finalidad de advertir sobre sus limitaciones como único recurso para mejorar el sistema escolar y cuestionar la visión dominante que reconoce como verdadero cualquier resultado producido por un ejercicio de evaluación. El texto propone tomar en cuenta las experiencias derivadas de dichas políticas, como germen para la orientación de las futuras iniciativas de evaluación. Al destacar algunas características prominentes de la evaluación, como su poder de orientación, el predominio en su aplicación de una lógica de distribución de premios y castigos o el efecto nocivo ante las consecuencias de alto impacto, entre otras, la propuesta es la construcción de otra perspectiva para diseñar y aplicar las prácticas de evaluación en el futuro.

### **Abstract:**

The current study shares reflections on the assessment policies applied in the educational sector. The aim is to point to their limitations as a sole resource for improving the school system and question the predominant view that recognizes as true any result produced by an assessment exercise. The article proposes taking into account the experiences derived from such policies, as a starting point for orienting future initiatives in assessment. By emphasizing some of the prominent characteristics of assessment, including the power of orientation, the predominance of a logic of distribution of reward and punishment, the harmful effect of high-impact consequences, and other characteristics, the proposal is to construct another perspective for designing and applying assessment practices in the future.

**Palabras clave:** evaluación de políticas; políticas educativas; evaluación; diseño de políticas.

**Keywords:** policy evaluation; educational policies; evaluation; policy design.

---

Mario Rueda Beltrán: investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Circuito Cultural Universitario, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, Ciudad de México, México. CE: mariorb@unam.mx

## Introducción

Las anotaciones que se presentan a continuación intentan compartir algunas reflexiones sobre las políticas aplicadas recientemente en el sector educativo, con la idea central de reconocer las posibilidades limitadas de la evaluación para mejorar por sí misma el funcionamiento del sistema escolar. Al mismo tiempo, el propósito es advertir que la mayor parte de las veces, los resultados de cualquier procedimiento de evaluación se asumen como verdaderos e incuestionables, incluso en algunos casos, se formulan generalizaciones desproporcionadas a partir de ellos. Tal es el caso, por ejemplo, cuando se descalifica la marcha de todo el sistema educativo por los resultados insatisfactorios obtenidos en una prueba aplicada en un nivel escolar específico, como ocurre con PISA.<sup>1</sup> La reflexión, en primer lugar, se sustenta en el reconocimiento de la importancia de las políticas aplicadas en México en los últimos treinta años que comparten el empleo de la evaluación como recurso clave para mejorar la calidad del sector. Muchas de ellas, contrario a lo que podría haberse supuesto al comienzo del periodo, ya forman parte de las rutinas cotidianas, así como del funcionamiento y organización de las instituciones educativas, por lo que no se puede subestimar el impacto que han tenido en el sistema. En segundo lugar, se propone considerar la relevancia de las experiencias derivadas de algunas de estas políticas, como fuente para reorientar el diseño y puesta en práctica de las futuras iniciativas de evaluación; en el lapso relativamente largo que ha transcurrido del inicio de estas políticas, se han ensayado diferentes propuestas y se han acumulado múltiples evidencias que podrían ser demostrativas. El análisis de algunas de ellas destaca el gran poder de orientación que tienen los procesos de evaluación, la presencia dominante en su aplicación de una lógica de distribución de premios y castigos, el efecto nocivo ante las consecuencias de alto impacto y las diversas funciones atribuidas a la evaluación como la rendición de cuentas, la distribución de recursos económicos, el ordenamiento y la redefinición organizacional de las instituciones.

Inicialmente, se presentan comentarios generales sobre la prominente presencia de la evaluación en las políticas en el sector educativo y se formulan consideraciones preliminares para alentar su revisión a partir de la exploración somera de algunas experiencias recientes. Con la referencia de las lecciones percibidas se propone construir una perspectiva distinta para reorientar las futuras prácticas de evaluación.

## Las políticas de evaluación

En las últimas tres décadas se ha desarrollado un gran interés por la evaluación en México, en particular la promovida en el sector educativo. Las acciones propuestas en las políticas gubernamentales han colocado a la evaluación como un recurso fundamental, por lo menos así planteado inicialmente, con la finalidad de mejorar el sistema educativo, con especificidades para cada uno de sus niveles escolares. Sin embargo, cada día se acumulan evidencias que muestran efectos no deseados que contrastan con la insuficiencia de demostraciones de haber alcanzado dicha finalidad.

Así, se ha visto florecer todo tipo de iniciativas dirigidas a la evaluación de muy diversos objetos, como el sistema educativo completo, las instituciones escolares públicas y privadas, los programas de formación profesional, los estudiantes, los egresados y los profesores (Luna Serrano, 2013). Durante este tiempo, la Secretaría de Educación Pública ha fungido como la instancia promotora y coordinadora de la definición de las políticas educativas y, aunque se han diseñado de manera particular para cada nivel del sistema, se pueden identificar características que comparten la misma racionalidad. Aunque las políticas diseñadas para el nivel de educación básica, media superior y superior requerirían análisis puntuales, dada su especificidad, aquí se hará referencia al conjunto de las políticas del sector que destacan la evaluación como recurso para la mejora del sistema en general.

En prácticamente todos los casos, las políticas educativas en materia de evaluación han estado asociadas a estímulos económicos y de prestigio y reconocimiento. Aun organismos como el Instituto Nacional de Evaluación para la Educación (INEE),<sup>2</sup> que participó en iniciativas de evaluación del logro educativo y de las condiciones de las escuelas, su presencia social fue más destacada en los procesos de evaluación de los docentes del nivel obligatorio. También en los diferentes niveles educativos, estas políticas surgieron como el principal motor para dar cabida y poner en práctica los lineamientos y procedimientos propuestos desde las esferas gubernamentales, con la colaboración de organismos vinculados, entre otros, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior<sup>3</sup> (ANUIES), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología<sup>4</sup> (Conacyt) y el propio Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, para dar curso a las evaluaciones proyectadas (Buendía, García Salord, Grediaga, Landesmann *et al.*, 2017). El factor económico se expresó al poder disponer de recursos adicionales al presupuesto

programado de las instituciones, como resultado de su participación en las iniciativas de evaluación. Y el reconocimiento social se consiguió al obtener buenos resultados en los procesos de evaluación y, con ello, un lugar destacado en la jerarquía del conjunto de organizaciones o individuos valorados, al tiempo que unas y otros adquirían condiciones más favorables para consolidar su desarrollo.

Ya se han expresado análisis críticos sobre el diseño y la puesta en operación de las políticas nacionales del sector educativo que han tomado a la evaluación como herramienta central para consolidar la calidad del sistema escolar. De hecho, desde hace más de dos décadas, se han evidenciado las deficiencias de algunos de los programas de evaluación, como las dificultades con las pruebas, la falta de continuidad en otros o el escaso aprovechamiento que se ha hecho de la información acumulada (Zorrilla Fierro y Villa Lever, 2003; en el estado de conocimiento sobre políticas educativas, publicado por el COMIE<sup>5</sup>). También, uno de los análisis efectuados ha convocado a revisar en profundidad los mecanismos de evaluación existentes, considerando las propuestas de las comunidades académicas (ANUIES, 2006). Otros autores señalan la necesidad de contar con instrumentos de evaluación flexibles y el reconocimiento de la diversidad de instituciones que conforman el sistema; también indican la falta de un marco conceptual que pudiera integrar la gran cantidad de iniciativas de evaluación desplegadas a lo largo de décadas que han mostrado sus limitaciones para impulsar mejoras en los objetos evaluados (Llarena de Thierry, 1994). Además de reiterar la ausencia de un marco general, también se han señalado algunos otros problemas como la falta de articulación entre las distintas estrategias de evaluación, la deficiente coordinación de los organismos de evaluación y acreditación o el reconocimiento de que estos procesos se han burocratizado (ANUIES, 2018). También ha sido notable la presencia de testimonios de efectos no deseados en la aplicación de las actividades de evaluación diseñadas (Tuirán, 2012), así como la ausencia de iniciativas para promover el uso de los resultados de los diversos programas de evaluación. El reconocimiento de los problemas y limitaciones atribuidos a los programas de evaluación no ha dejado de estar presente en los análisis de los estudiosos y las organizaciones interesadas en el tema durante estas tres décadas de presencia de las políticas de evaluación (De Vries y Álvarez, 2015; ANUIES, 2018).

La perspectiva de hacer frente a los retos que plantea la evaluación sugiere estar atentos a los enfoques educativos que de alguna manera han formulado críticas a la forma tradicional de evaluar o bien, cuentan con algunas propuestas para hacerlo. Tal es el caso del enfoque por competencias que, si bien está referido a los aprendizajes, pueden retomarse algunos de sus rasgos para enriquecer nuestra manera de conceptualizar la evaluación y, con ello, contribuir a modificar el diseño de las políticas generales. Algunas de estas características expresan la conveniencia de incorporar más atributos en la descripción del objeto que será evaluado, lo que es perfectamente generalizable a otros objetos de evaluación; del mismo modo que manifestar claramente lo que deben hacer los aprendices competentes y comunicar las expectativas que se tienen sobre ellos. Es decir, este rasgo de la evaluación, así expresado, sería una invitación para que los diseñadores de políticas comunicaran a todos los participantes en el proceso las condiciones y/o requerimientos que harían posible el cumplimiento de las expectativas creadas al adoptar el modelo de evaluación seleccionado. Igualmente, en este enfoque se opta por el señalamiento de metas precisas para los formadores a cargo de la preparación estudiantil, es decir, se advierte que es necesario considerar, no solamente al objeto mismo de evaluación, sino también a todos los demás actores involucrados que puedan contribuir al cumplimiento de los propósitos buscados. Considerando todo lo anterior, se espera la construcción de una plataforma que dé como resultado procedimientos más sólidos para clarificar la naturaleza de la evaluación, sus principales propósitos y las estrategias más apropiadas para llevarla a cabo (Rueda Beltrán, 2009).

Efectivamente, tomar la decisión de cuál será el objeto a evaluar debe ir precedido de un análisis minucioso, acompañado de las razones que pueden justificar tal iniciativa y el reconocimiento de las peculiaridades del objeto de interés que, al tomarse en cuenta, guiarán el diseño y la aplicación de un ejercicio de tal naturaleza. No menos importante para todos los participantes, los diseñadores, los evaluadores, los evaluados y la sociedad, será la explicitación de los propósitos que se esperan alcanzar a partir de la aplicación de los procesos de la evaluación y de las iniciativas que naturalmente debieran derivarse del análisis de los resultados obtenidos. Todo esto, complementado con las argumentaciones del qué y para qué de la evaluación, podría dar como resultado mejores condiciones para vislumbrar cómo podrá desplegarse de mejor manera dicha actividad.

Las experiencias acumuladas en más de seis lustros merecen ser consideradas para apuntalar un aprendizaje social que puede contribuir a la orientación de los nuevos rumbos de las iniciativas de evaluación en el futuro. Al hacerlo de esta manera, se estaría en condiciones de acercarse a considerarla como “un proceso sistemático de indagación y comprensión de la realidad educativa que pretende la emisión de un juicio de valor sobre la misma, orientado a la toma de decisiones y la mejora” (Jornet Meliá, 2009); sobre todo, cuando lo que abunda en la literatura especializada son lineamientos teóricos formulados desde muy distintos contextos sociales que encauzan a los procesos, a partir de situaciones hipotéticas, o un apego a normas y principios que la mayor parte de las veces poco tienen que ver con las prácticas y condiciones locales en las que tendrá lugar el ejercicio evaluativo. Así, una reflexión derivada del análisis de algunas de las prácticas de evaluación realizadas recientemente en México, en diferentes niveles educativos, puede constituir una fuente de orientación que contribuya a repensar estas iniciativas, y al hacerlo, haga posible unos diseños más acordes con la diversidad de objetos evaluables y los contextos en los que serán empleados.

### **Lecciones percibidas**

Las políticas de evaluación, en relativamente poco tiempo, se fueron haciendo presentes con mucha fuerza en todo el sistema educativo, adjudicándole a la evaluación funciones tan distintas como la rendición de cuentas, justificada porque las instituciones educativas públicas reciben recursos del erario; como un mecanismo de distribución de recursos económicos adicionales, en una situación caracterizada por limitaciones presupuestales acumuladas; o bien, como un recurso de ordenamiento y redefinición organizacional de las instituciones, cuando se señala el incumplimiento de sus funciones sustantivas; así como una estrategia para encauzar el trabajo de los académicos ante la falta de productividad, e insuficiencia de autoridad de los órganos colegiados, en cuanto al desempeño de su rol de agentes en la orientación y valoración del propio trabajo institucional. Este conjunto de exigencias se fue haciendo presente a lo largo de estas tres décadas sin que se discutiera abiertamente la pertinencia de ambicionar la consecución de todos estos propósitos, y sin modificar prácticamente el tipo de evaluaciones que estaban en ese momento en operación.

Por el momento, ya se pueden destacar algunas de las lecciones percibidas de la aplicación durante las tres últimas décadas de este tipo de políticas en nuestro país. A pesar de que se pueden derivar y desagregar en variados componentes, con fines ilustrativos es posible advertir grandes lecciones, como es el caso de su capacidad de orientar las acciones de quienes participan en las iniciativas de evaluación, el predominio en su aplicación de una lógica de distribución como si se tratara de premios y castigos y los efectos negativos cuando se toman decisiones con un alto impacto en quienes fueron evaluados.

La primera lección, el gran poder de orientación que tienen los procesos de evaluación para inhibir o alentar cierto tipo de comportamientos, puede ejemplificarse con un caso. El testimonio que ofrecen los académicos de jornada completa de la educación superior que, al paso del tiempo, han puesto mayor dedicación a las actividades de investigación, mejor valoradas en los sistemas de compensación salarial, consideradas actualmente en dichas instituciones como una forma de evaluación. Asimismo, este cambio se ha visto acompañado de la disminución de las actividades del personal universitario que corresponden a la docencia y a las asesorías dirigidas a los estudiantes en los procesos vinculados con el aprendizaje, ambas iniciativas minusvaloradas en este tipo de programas.

Otro ejemplo en la misma dirección, lo constituye el Sistema Nacional de Investigadores (SNI)<sup>6</sup> que, planteado inicialmente como temporal como respuesta a un periodo de crisis económica y la consecuente disminución del presupuesto al sector educativo, se transformó en permanente. Ahora es prácticamente el equivalente a un reconocimiento oficial generalizado para las actividades de investigación, otorgado por un organismo, el Conacyt, independiente de las instituciones de adscripción de los académicos. En él, como resultado de una evaluación por pares, los solicitantes se hacen acreedores a la distinción de Investigador Nacional, durante el tiempo que mantengan una productividad acorde con los criterios fijados por el propio organismo, en función del nombramiento del nivel obtenido. En un informe que abarca el periodo de 1984 a 2016, se reporta un incremento constante del número de investigadores que integran el SNI, pasando de un número inicial de mil 396, a 25 mil 72 a la fecha de terminación de dicho informe (Rodríguez, 2016). Actualmente se reconocen más de 30 mil 500 miembros (Conacyt, 2020). En estas circunstancias, es tan

relevante la decisión sobre el tipo de componentes o comportamientos que se piensan fomentar a través de los procesos de evaluación puestos en marcha, como la relación que mantendrán con aquellos otros que no recibirán ninguna atención o que incluso lo más conveniente sea desalentar o suprimir.

Una segunda lección puede expresarse como el reconocimiento de que el esquema predominante adoptado para orientar los procesos de las políticas de evaluación fue que estos aplicaran una lógica de distribución de premios y castigos para diferenciar a la población participante a partir de los resultados. Situación fortalecida por el hecho de que las políticas y los procedimientos eran definidos en oficinas gubernamentales centrales y, en algunos casos, auxiliadas por organismos particulares vinculados a ellas. Esta lógica de distribución se materializaba en el momento en que se obtenía una acreditación en el caso de los programas, el acceso a recursos económicos adicionales cuando se trataba de instituciones o la compensación salarial y el prestigio social en el sector de los académicos. Paralelamente, esta situación de apremio, expresada en la celeridad con la que se aplicaron dichas políticas, tuvo como consecuencia la formación de múltiples agencias de evaluación y la habilitación inmediata de un gran número de evaluadores, con un resultado global final de prácticas de evaluación muy dispares, en cuanto la calidad de los procesos celebrados (Leyva Barajas y Guerra García, 2019).

Otro efecto en la aplicación de esta lógica de premios y castigos fue que se depositó en los individuos, más que en las organizaciones, el peso de las expectativas fincadas en las iniciativas de evaluación. Así, a manera de ejemplo, la acreditación de programas de posgrado dependía en parte del número de académicos pertenecientes al Sistema Nacional de Investigadores, de la productividad significativa reflejada en publicaciones en revistas de alto impacto y del porcentaje de estudiantes de posgrado titulados en el marco de las líneas de investigación de los tutores. Cabe agregar que el cumplimiento de cada uno de estos requerimientos supone procesos de evaluación independientes, en los que la iniciativa y el involucramiento de los individuos son cruciales, y que las exigencias homogéneas aplicadas a ellos se hicieron sin considerar las condiciones específicas de cada una de las instituciones de quienes se implicaron en dichos procesos. Así, mientras algunas universidades contaban con una organización institucional, infraestructura y personal preparado para el cultivo de la investigación, otras

apenas contaban con recursos suficientes para cumplir con el compromiso de su función docente.

En general, esto provocó lo que se ha denominado en el terreno sociológico como el “efecto Mateo”, es decir, una distribución de apoyos que refuerza a quienes ya cuentan con mayores beneficios y se les resta a quienes podrían necesitarlos más. Es el “efecto Mateo”, planteado por Robert K. Merton en el campo de la sociología de la ciencia, a propósito de un versículo atribuido a San Mateo: “porque a cualquiera que tiene, le será dado, y tendrá más; pero al que no tiene, aun lo que tiene le será quitado” (Merton, 1968).

Una tercera lección es el efecto nocivo en los procesos de evaluación, que ocurre cuando sus resultados pueden tener consecuencias graves en quienes participan. Este efecto se manifiesta, entre otras acciones, en el empleo de múltiples argucias por parte de los participantes para evitar aquello que puede afectar sus intereses; asimismo, en la necesidad de invertir recursos económicos adicionales y más personal, en el diseño y aplicación de sofisticados sistemas de vigilancia, lo que altera el propósito central de obtener información significativa para mejorar el objeto evaluado. Un caso emblemático tuvo lugar cuando se planteó, en un primer momento, que los maestros del nivel de educación básica, podrían perder su relación laboral con la Secretaría de Educación Pública, en función de haber obtenido resultados insatisfactorios en un proceso de evaluación; más adelante el planteamiento se orientó a la impartición de tutorías.<sup>7</sup> Aunque esta iniciativa contaba con el respaldo de una reforma educativa, la promulgación de la Ley General de Servicio Profesional Docente y la creación de un instituto nacional autónomo, después de tres años se implementó la evaluación del desempeño docente y al término del periodo de un año, únicamente se reportó la participación de 150 mil 86 docentes, del casi millón y medio que conformaban en ese momento el nivel de educación obligatoria. Si se considera el total del magisterio en el nivel básico público, únicamente 11.5% había sido evaluado hasta 2016, y 7.4% de educación media superior. Esto contrasta con lo que se había planteado desde el gobierno, que era lograr la meta de que todos los docentes se presentaran a la evaluación del desempeño para 2018 (Rueda Beltrán, 2018).

En otro caso, un aumento salarial de los profesores de educación primaria y secundaria dependía de los resultados que pudieran obtener sus estudiantes en una prueba estandarizada de medición de los aprendizajes.

Esta prueba, desarrollada y aplicada por la Secretaría de Educación Pública a lo largo de varios años, denominada Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), tuvo que ser suspendida como resultado de los cuestionamientos de los que fue objeto. Entre algunos de los problemas identificados fueron el robo y venta de exámenes, la copia de respuestas entre alumnos, la comunicación de respuestas por parte del docente encargado del examen, el adiestramiento para la prueba suscitado por la escuela o los profesores y la inasistencia estimulada de alumnos con bajo rendimiento el día de la prueba (Backhoff y Contreras Roldán, 2014). Esta situación abonaba al claro detrimiento de la formación de los alumnos en los contenidos del programa, por dedicar semanas a su preparación para contestar la prueba. La vinculación de las respuestas al test en el nivel salarial de los docentes y al prestigio de la escuela favorecieron un aumento desproporcionado de resultados positivos, de tal manera que se minó la credibilidad de la evaluación misma y finalmente se suspendió definitivamente su aplicación.

En situaciones como las descritas, en las que los resultados de la evaluación podían conducir a hacerse acreedor a una consecuencia grave, quedó de manifiesto centralmente el doble efecto del procedimiento. Por un lado, se garantizó una respuesta pronta y expedita de las instituciones, los programas y los individuos para participar en las convocatorias oficiales, no obstante el carácter de “participación voluntaria” con el que se proyectaban las iniciativas, y al mismo tiempo, se fue constatando el surgimiento de acciones de simulación, engaño o franco fraude, como estrategias alternas para tener acceso a lo propuesto, ya se tratara de recursos económicos adicionales, prestigio social o ambos (Buendía, 2014).

Como se recomienda en el seguimiento de algunos principios básicos de la evaluación, no es conveniente que las acciones de evaluación pretendan cubrir al mismo tiempo múltiples propósitos, en la medida en que cada uno de ellos define las características y los recursos que se emplearán para lograr cada finalidad prevista. Si se pretende, por ejemplo, que la evaluación contribuya a la mejora de la docencia, un cuestionario de opinión que refleje la satisfacción de los estudiantes hacia ella será a todas luces insuficiente para retroalimentar la actividad del profesor, de tal manera que el proceso de evaluación le permita al personal docente conocer con detalle sus cualidades o aspectos positivos para continuar desarrollándolos, y los obstáculos o limitantes para superarlos.

En algunas de las iniciativas de evaluación de las tres décadas pasadas, los diseñadores de las políticas mostraron un descuido respecto de tomar en cuenta algunas de las características propias del sistema educativo. Tal fue el caso, a manera de ejemplo, de la Reforma Educativa del 2013, que contenía un alto componente de iniciativas de evaluación, como la dirigida a los docentes de educación básica, anteriormente referida. Los senadores y diputados diseñaron políticas que a nivel legal mandataban a una nueva institución la elaboración de pruebas y su aplicación anual a casi un millón y medio de profesores, que, en el caso de obtener resultados insuficientes, se someterían a un acompañamiento pedagógico personalizado para volver a participar en el proceso al año siguiente. Esto se sumaba al acompañamiento de un tutor para los maestros de nuevo ingreso.<sup>8</sup> Si a la gran cantidad de profesores se le agrega la dificultad de atenderlos, dada su distribución en un territorio nacional vasto y en algunos casos con problemas de acceso, se explicaría la inviabilidad de la tarea emprendida. Por si fuera poco, se podría agregar la existencia de condiciones de infraestructura muy diversas en las escuelas, la presencia de poblaciones multiculturales y la carencia de personal técnico suficiente para la elaboración y aplicación de los instrumentos necesarios, todo ello enmarcado en los tiempos e intereses del campo de la política. En conclusión, con esta cantidad de elementos no tomados en cuenta, era difícil sustentar que la evaluación de los profesores lograría conseguir los propósitos formalmente planteados (Nava Anaya y Rueda Beltrán, 2014).

### Nuevas orientaciones para la evaluación

La evaluación es un recurso planificado para conocer sistemáticamente las características de un objeto que se ha colocado en el centro de interés, primordialmente con la intención de elaborar un juicio de valor sobre él, para orientar la toma de decisiones y contribuir a su perfeccionamiento (Jornet Meliá y Leyva Barajas, 2009). Básicamente se trata de conocer y comprender mejor el objeto evaluado, de identificar las condiciones necesarias e ideales para garantizar su pleno desarrollo y, al mismo tiempo, señalar los rumbos que deben seguirse para lograr los propósitos planificados; todo ello para armonizar las acciones de todos los involucrados para hacerlo posible. Si bien es cierto que las políticas públicas son determinantes para la orientación de todos los actores del sector, también se debe reconocer que sin el soporte de los dirigentes y todos los involucrados directos en

estos procesos, esta labor se vería drásticamente disminuida. También es factible que las políticas enuncien de forma general una intención que será indispensable que los actores, dada su posición al interior del sistema educativo, adapten para hacerlas factibles en sus contextos específicos, e inclusive propicien los diálogos que puedan modificar las políticas en el futuro inmediato.

A partir de las experiencias comentadas, las nuevas iniciativas de evaluación deberán poner mayor énfasis en expresar claramente cuál será su propósito principal y profundizar en el ejercicio en donde la evaluación sea útil para clarificar, tanto a evaluadores como evaluados, cuáles son las características o atributos que se espera identifiquen al objeto de evaluación. Con ello se podría determinar cuáles son aquellos atributos esenciales que pudieran tomarse en cuenta en dicho proceso, pareciera un supuesto que no requiere añadirse y tal vez ni siquiera mencionarse; no obstante, paradójicamente, es un asunto clave y no es tan sencillo de llevar a la práctica; intentar hacerlo pondría al descubierto la dificultad de contar con el perfil ideal promovido por la evaluación ya que, se explique o no, cuando se evalúa se opta por un modelo específico de aquello que está siendo objeto de interés. No es infrecuente, por ejemplo, en el caso de la evaluación de los aprendizajes, que el profesor enseñe un contenido y evalúe a sus estudiantes en otro. La elaboración de un ensayo, por ejemplo, como recurso de evaluación en una clase de redacción, tendrá más sentido si se aclaran desde el principio las expectativas del profesor respecto del uso de este recurso. Este ejercicio ayudará a los estudiantes a saber desde el inicio si será crucial el número de páginas redactadas, la originalidad de las ideas expresadas, el uso correcto de la ortografía, la limpieza de la presentación, el empleo de los autores estudiados o el apego a las reglas gramaticales revisadas, por mencionar algunos de los posibles elementos involucrados en la tarea. El conocimiento de la claridad de lo que será evaluado ayudará a los profesores y estudiantes a revisar los recursos a emplear para lograr el equilibrio entre las actividades de enseñanza y aprendizaje y a estimar la pertinencia de la evaluación, al dejar en claro cuáles de los aspectos se cumplieron, en qué medida y cuáles son susceptibles de un mayor desarrollo.

Desde una perspectiva distinta a la forma habitual de proceder en los procesos de evaluación, los esfuerzos podrían dirigirse hacia la clarificación del objeto que será evaluado, a lograrlo a través de la participación de todos

los implicados y, con ello, consolidar el cumplimiento de la función de mejora del proceso puesto en marcha. Si como resultado de la evaluación del desempeño docente, los profesores se aclaran y consensan los roles esperados de ellos en cada nivel escolar, y adicionalmente, identifican y procuran las condiciones necesarias para llevarlos a la práctica, la actividad habrá cumplido con la intención original de abonar a la mejora de lo evaluado. En esta oportunidad, se propone explotar la naturaleza orientadora de la evaluación, y por lo tanto dirigir los esfuerzos a la delimitación de las características o atributos que se espera identifiquen al objeto de evaluación. Imaginemos, por ejemplo, que en una aplicación de un proceso de evaluación del desempeño docente se siguiera de forma prioritaria la idea de “esclarecimiento de las características esenciales del objeto a evaluar”. La primera etapa consistiría en analizar, discutir y acordar entre todos los involucrados cuáles serían las características deseables del actuar del maestro en cada una de las situaciones específicas en donde despliega su actividad. Aquí la participación de todos los involucrados resultaría indispensable para hacer frente a la complejidad de la tarea, sobre todo ante tan variados y disímiles escenarios presentes en el sistema educativo, no solamente considerando la naturaleza de las diversas disciplinas a enseñar, o la especialización necesaria en cada uno de los niveles escolares, sino también de las condiciones materiales existentes en cada uno de los centros escolares. Este ejercicio, de reflexión, discusión y negociación de significados, además, podrá facilitar que la evaluación se ponga al servicio de la mejora, en la medida que se crean las condiciones para acordar, entre los distintos actores, las características esenciales del objeto a evaluar en un contexto específico. Al mismo tiempo, se estará en condiciones para poder dar paso a la participación de todos los involucrados en las distintas etapas del proceso, pero particularmente en el momento mismo de su valoración, logrando con ello una participación más comprometida y responsable de todos los involucrados (Berger, 2004). Este ejercicio en sí mismo ya forma parte esencial de la evaluación y es el primer paso para alcanzar la función de perfeccionamiento permanente de aquello que será objeto de la valoración.

Lo que se ha observado con mayor frecuencia en las iniciativas de evaluación, promovidas en el sector educativo, es una gran preocupación por el cumplimiento de los aspectos técnicos implícitos en esta actividad, particularmente la confiabilidad y validez de los instrumentos empleados;

en términos generales, apegándose a las tradiciones teóricas y metodológicas asumidas por organismos internacionales y comunidades de académicos, siguiendo puntualmente las reglas derivadas de los procedimientos estadísticos tradicionales. Esta preocupación ha concentrado los mayores esfuerzos para realizar ejercicios de evaluación técnicamente justificados pero, al mismo tiempo, ha distraído la atención de aspectos que también son cruciales como los propósitos últimos de llevarlos a efecto, las grandes diferencias de condiciones en donde se aplicarán, concediendo menor peso a la diversidad de contextos en los que se utilizarán las iniciativas de evaluación y, más aún, al sentido profundo que pueda tener este proceso para los involucrados. Por otra parte, ya algunos autores han señalado que el fortalecimiento de la validez de la evaluación también puede consolidarse cuando esta proporciona información útil para la gestión educativa y la mejora del objeto valorado. De tal manera que con el cumplimiento de la utilidad se contribuye a dinamizar el perfeccionamiento y la innovación en el campo educativo (Jornet Meliá, Perales Montolío y González-Such, 2020). La consideración y difusión amplia de esta otra forma de fortalecer la validez puede ayudar a lograr el equilibrio al responder a las exigencias de las reglas acordadas en los ámbitos académicos, generalmente ajenos a las tensiones propias de las dinámicas del complejo mundo social.

La oportunidad que brinda el ejercicio de conocer las características del objeto a evaluar también permite construir el camino para identificar cuáles serían las condiciones necesarias y/o indispensables para que dicho objeto pudiera cumplir con las expectativas generadas por el propio proceso, de tal manera que el conocimiento de los resultados de la evaluación haga posible desplegar las acciones necesarias para lograr un perfeccionamiento permanente. La existencia plena de estas condiciones, su presencia parcial o inexistencia, determinarán la prioridad de las acciones a realizar y podría repercutir, inclusive, en la decisión de posponer o adecuar los procedimientos previstos para la evaluación. ¿Qué sentido tendría evaluar el aprendizaje de los alumnos cuando sabemos que la escuela, por diversos motivos, estuvo cerrada la mayor parte del ciclo escolar?, ¿o que no contó con los programas y materiales de apoyo, ni con la infraestructura física mínima para funcionar? En estas circunstancias, la evaluación tendría que posponerse hasta que se resuelvan o aminoren estos obstáculos, de lo contrario, sus resultados solamente corroborarían lo que ya se sabe, los peores resultados de aprendizaje de los alumnos corresponden a aquellas

escuelas que poseen las condiciones más precarias para su funcionamiento. Así se afirmaba en un informe del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación<sup>9</sup> (INEE, 2019): los alumnos de secundarias de zonas de alta marginación tuvieron los puntajes más bajos comparados con los de baja marginación, por no contar con los recursos necesarios para recibir el servicio educativo. Estos mismos resultados se habían obtenido dos años antes, por lo que se insistía en generar iniciativas para sumar esfuerzos en busca de la equidad en la educación obligatoria. La verificación de las condiciones mínimas indispensables de operación de los objetos a evaluar podrá contribuir a recuperar el sentido de comprensión y explicación que puede cumplir la evaluación y el recurso para alentar el perfeccionamiento permanente del objeto de evaluación.

La dificultad de diseñar y poner en práctica cada una de las experiencias de evaluación se podrá aminorar con la participación coordinada de especialistas en evaluación y de los propios involucrados en el objeto de interés. Juntos podrán enfrentar la tarea, de por sí compleja, de considerar los contextos específicos en donde tendrá lugar el ejercicio, particularmente considerando las múltiples inequidades del sistema educativo. Adicionalmente, este planteamiento abre la posibilidad de considerar a más y diversos agentes en la evaluación y, con ello, contribuir a eliminar la lógica dominante de la supervisión y la suspicacia. Además, se trata de un proceso de mediación en el que todas las personas y colectivos involucrados tienen que dialogar para lograr que la evaluación proporcione elementos de mejora para que todos salgan favorecidos (Jornet Meliá, Perales Montolío y González-Such, 2020).

Si se consideran de forma conjunta las deficiencias detectadas en los procedimientos de evaluación, como el conocimiento insuficiente de las características del objeto evaluado, la aplicación de una lógica de otorgar premios o castigos, y además la posibilidad de hacerse acreedor a consecuencias graves a partir de obtener resultados desfavorables, lo que se promoverá será una carrera hacia la capacitación acelerada de un ejército de evaluadores y un sofisticado sistema de controles para garantizar que los procesos de evaluación cumplan con los criterios de credibilidad. Las experiencias recientes muestran que este camino recorrido no logró con suficiencia responder a la naturaleza de los objetos evaluados.

La evaluación es una herramienta clave en la educación; sin embargo, hay que reconocer como punto de partida la existencia de desigualdades profundas en la sociedad y en el propio sistema educativo nacional. Esta

consideración modificaría la prioridad que hasta ahora se le ha otorgado a la evaluación en las políticas gubernamentales para la mejora de la calidad educativa para, en primer lugar, reorientar los esfuerzos hacia todas las iniciativas que contribuyan a la disminución de las múltiples desigualdades. Los programas de evaluación de todos los componentes del sistema escolar debieran tener lugar solamente después de identificar que cada uno de ellos tiene las condiciones mínimas de funcionamiento para cumplir con las diversas tareas encomendadas. Sin duda, cada actor implicado en la educación formal puede colaborar en la adquisición de estas condiciones, reconociendo que el principal compromiso, a nivel constitucional, recae en el gobierno, en segundo plano en las instituciones y, en tercer lugar, en cada uno de los miembros que las integran. La toma de conciencia de esta situación por cada uno de los actores permitiría asumir una actitud de vigilancia de cada uno de los ámbitos de responsabilidad para orientar sus acciones en el sentido más apropiado. El nivel constitucional, bajo la responsabilidad de los legisladores, por ejemplo, no agota sus funciones al vigilar los términos de los contenidos de las leyes, sino también al designar los recursos económicos regulares correspondientes al sector educativo que deberán ser acordes con una respuesta más decidida para garantizar la erradicación de las desigualdades existentes. Los encargados de formular las políticas podrían también contribuir a saldar estas deudas históricas con los lugares que aún no cuentan con las condiciones mínimas de operación para recibir una oferta educativa digna, al otorgar un mayor énfasis a las iniciativas compensatorias. Y en el nivel de cada escuela, no son nada despreciables los márgenes de acción que se podrían desplegar para también contribuir al reconocimiento y atención de las múltiples desigualdades. En estas circunstancias, un elemento que puede contribuir al desarrollo de la evaluación podría ser la formulación de un contrato en que se consensara la finalidad del proceso, quiénes participarán, el tipo de información que se generará, cómo será analizada, cuáles serán sus usos y cómo serán difundidos y comunicados a las distintas audiencias implicadas (Jornet Meliá, Perales Montolío y González-Such, 2020).

Como sociedad, debemos darnos la oportunidad de someter al escrutinio todas las iniciativas de evaluación realizadas en el pasado reciente, como un recurso para conocer en qué medida se lograron los propósitos

planteados, cuáles fueron los efectos no esperados y cómo se podrían mejorar las prácticas en el futuro. La evaluación presupone un proceso de mediación, entre lo deseable y lo posible, entre la definición del objeto y su adaptación a las condiciones reales de la situación evaluada. Esto afecta la necesaria modulación de la interpretación de datos y el uso de los mismos, condicionados no solo por lo previsto por el modelo, sino en lo concretado en el proceso de evaluación (Jornet Meliá, Perales Montolío y González-Such, 2020). Es necesario contribuir a eliminar la percepción social dominante que expresa que la evaluación es un recurso excepcional que mejorará por sí misma al sistema educativo, así como suponer que cualquier forma de evaluar y los resultados que se obtienen sean intrínsecamente correctos.

## Notas

<sup>1</sup> El Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), evalúa las habilidades y conocimientos de los estudiantes de 15 años en las áreas de Lectura, Ciencias y Matemáticas. La coordinación está a cargo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

<sup>2</sup> El INEE fue un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio encargado de evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional en la educación básica; realizó sus funciones de febrero de 2013 a octubre de 2019.

<sup>3</sup> La ANUIES es una asociación no gubernamental, de carácter plural, que agrupa a las principales instituciones de educación superior del país para promover su mejoramiento en los campos de la docencia, la investigación, la extensión de la cultura y los servicios. Participa en la formulación de programas, planes y políticas nacionales, así como en la creación de organismos orientados al desarrollo de la educación superior en México (información disponible en el sitio web de la ANUIES: <http://www.anuies.mx/anuies/acerca-de-la-anuies>, consultado: 16 de junio de 2020).

<sup>4</sup> El Conacyt es un organismo público descentralizado, no sectorizado, con autonomía técnica, operativa y administrativa y cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio. Pro-

mueve el desarrollo de la investigación científica, de la tecnología y la innovación para impulsar la modernización tecnológica de México. Asimismo, se encarga de asesorar al Ejecutivo Federal y articular las políticas públicas (información disponible en el sitio web del Conacyt: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt>, consultado: 16 de junio, 2020).

<sup>5</sup> El Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE) es una asociación civil que reúne al mayor número de investigadores educativos consolidados del país. Promueve la investigación educativa en el marco del cumplimiento de los estándares científicos de mayor calidad. (información disponible en el sitio web del COMIE: <http://www.comie.org.mx/v5/sitio/>, consultado: 16 de junio, 2020).

<sup>6</sup> El SNI es el órgano encargado de reconocer la labor de quienes producen conocimiento científico y tecnológico en México. Dicho reconocimiento se da por medio de la evaluación por pares y como resultado de la misma se otorga el nombramiento de investigador nacional (información disponible en el sitio web del Conacyt, sobre el Sistema Nacional de Investigadores: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt/sistema-nacional-de-investigadores>, consultado: 16 de junio de 2020).

<sup>7</sup> Ley General del Servicio Profesional Docente, Capítulo VIII. De la permanencia en el

servicio. Artículo 52: “Las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados deberán evaluar el desempeño docente [...]” Artículo 53: “Cuando en la evaluación a que se refiere el artículo anterior se identifique la insuficiencia en el nivel de desempeño de la función respectiva, el personal de que se trate se incorporará a los programas de regularización que la autoridad educativa o el Organismo Descentralizado determine, según sea el caso. Dichos programas incluirán el esquema de tutoría correspondiente. En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del Nombramiento correspondiente

sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según corresponda.” (INEE, 2015:154).

<sup>8</sup> Artículo 22 de la Ley General del Servicio Profesional Docente: “[...] Con el objetivo de fortalecer las capacidades, conocimientos y competencias del Personal Docente de nuevo ingreso, durante un periodo de dos años tendrá el acompañamiento de un tutor designado por la Autoridad Educativa o El Organismo Descentralizado, según corresponda.”

<sup>9</sup> El sitio web <https://www.inee.edu.mx/> se conserva como un archivo histórico de las actividades del instituto (consultado: 16 de junio de 2020).

## Referencias

- ANUIES (2006). *Consolidación y avance de la educación Superior en México. Temas cruciales de la agenda*, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- ANUIES (2018). *Visión y acción 2030. Propuesta de la ANUIES para renovar la educación superior en México. Diseño y concertación de políticas públicas para impulsar el cambio institucional*, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Backhoff, Eduardo y Contreras Roldán, Sofía (2014) “‘Corrupción de la medida’ e inflación de los resultados de ENLACE”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. vol. 19, núm. 63, pp. 1267-1283.
- Berger, Guy (2004). “La evaluación de la enseñanza en Francia. Interpretación tentativa de una situación paradójica”, en M. Rueda (coord.), *¿Es posible evaluar la docencia en la universidad? Experiencias en México, Canadá, Francia, España y Brasil*, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior/ Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, pp. 111-122.
- Buendía, Angélica (coord.) (2014). *Evaluación y acreditación de programas académicos en México: revisar los discursos, valorar los efectos*, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- Buendía, Angélica, García Salord, Susana; Grediaga, Rocío; Landesmann, Monique; Rodríguez-Gómez, Roberto; Rondero, Norma; Rueda, Mario y Vera, H. (2017). “Queríamos evaluar y terminamos contando: alternativas para la evaluación del trabajo académico”, *Perfiles Educativos*, vol. 39, núm. 157. DOI: 10.22201/iisue.24486167e.2017.157.58464
- Conacyt (2020) “Padrón de beneficiarios”, *Conacyt* (sitio web). Disponible en: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt/sistema-nacional-de-investigadores> (consultado: 16 de junio de 2020).
- De Vries, Wietse y Álvarez, Germán (2015), “Can reform policies be reformed? Analysis of the evaluation of academics in Mexico”, en P. Zgaga, U. Teichler, H. G. Schuetze

- y A. Wolter (eds.), *Higher education reform: Looking back-looking forward*, Fráncfort: Peter Lang, pp. 257-272.
- INEE (2015). Reforma Educativa. Marco normativo, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- INEE (2019). *Informe de resultados PLANEA 2017. El aprendizaje de los alumnos de tercero de secundaria en México. Lenguaje y comunicación. Matemáticas*, Ciudad de México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México.
- Jornet Meliá, Jesús Miguel (2009). “La evaluación de los aprendizajes universitarios”, documento presentado en la III Jornada de Intercambio de Grupos de Formación del Profesorado, Universidad de Cádiz, España.
- Jornet Meliá, Jesús Miguel y Leyva Barajas, Yolanda (comps.) (2009). *Conceptos, metodología y profesionalización en la evaluación educativa*, Estado de México: Instituto Internacional de Investigación en Tecnología Educativa.
- Jornet Meliá, Jesús Miguel; Perales Montolío, María Jesús y González-Such, José (2020). “El concepto de validez de los procesos de evaluación de la docencia”, *Revista Española de Pedagogía*, vol. 78, núm. 276, pp. 233-252.
- Leyva Barajas, Yolanda, y Guerra García, Moramay (coords.) (2019). *Práctica docente en educación básica y media superior. Análisis de autorreportes de la Evaluación del Desempeño 2015*, Ciudad de México: Instituto Nacional de Evaluación para la Educación.
- Llarena de Thierry, Rocío (1994). “La evaluación de la educación superior en México”, Revista de la Educación Superior, vol. 23, núm. 89. Disponible en: [http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista89\\_S1A3ES.pdf](http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista89_S1A3ES.pdf) (consultado: 29 de mayo de 2020)
- Luna Serrano, Edna (2013). “La investigación sobre la evaluación educativa”, en Maldonado-Maldonado, Alma (coord. gral.). *Educación y ciencia: políticas y producción del conocimiento 2002-2011*, col. Estados del conocimiento, Ciudad de México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior/Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- Merton, R. K. (1968) “The Matthew effect in science. The reward and communication systems”, *Science* vol. 159, núm. 3810, pp. 56-63
- Nava Anaya, Minerva y Rueda Beltrán, Mario (2014). “La evaluación docente en la agenda pública”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 1, pp. 1-11. Disponible en: <http://redie.uabc.mx/vol16no1/contenido-nava-rueda.html>
- Rodríguez, E. Carlos (2016). *El Sistema Nacional de Investigadores en números*, Ciudad de México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC.
- Rueda Beltrán, Mario (2009). “La evaluación del desempeño docente: consideraciones desde el enfoque por competencias”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, vol. 11, núm. 2. Disponible en: <http://redie.uabc.mx/vol11no2/contenidorueda3.html> (consultado: 6 de abril de 2020).
- Rueda Beltrán, Mario (2018). “La evaluación educativa: límites y desafíos”, en H. Casanova (coord.), *La educación y los retos de 2018: una visión académica*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 153-172.

- Tuirán, Rodolfo (2012). *La educación superior en México: avances, rezagos y retos*. Disponible en: [http://online.aliat.edu.mx/adistancia/Calidad/unidad4/lecturas/TXT\\_1\\_S4\\_EDUC\\_SUP\\_AVAN\\_REZ\\_RET\\_TUIRAN.pdf](http://online.aliat.edu.mx/adistancia/Calidad/unidad4/lecturas/TXT_1_S4_EDUC_SUP_AVAN_REZ_RET_TUIRAN.pdf) (consultado: 29 de mayo de 2020).
- Zorilla Fierro, Margarita y Villa Lever, Lorenza (coords.) (2003). *Políticas educativas*, col. La investigación educativa en México 1992-2002, vol. 9, Ciudad de México: Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

**Artículo recibido:** 16 de julio de 2020

**Aceptado:** 21 de agosto de 2020