

T
777

105
PROCESSED BY INFORMATION
ACQUISITION

105129



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

**“HACIA LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA
EDUCATIVA DE NIVEL MEDIO SUPERIOR”**

TESIS

**PARA OPTAR POR EL GRADO
DE MAESTRO EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

PRESENTA:

MOISÉS CABALLERO MARTÍNEZ

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. MYRIAM CARDOZO BRUM

MÉXICO, D. F. AGOSTO DE 2008

A

Maria Del Carmen,

Israel Mosheh

y

Sarahi Del Carmen

AGRADECIMIENTOS

A la Dra. Myriam Cardozo Brum, por su dirección, apoyo y tolerancia, sin los cuales no hubiera sido posible la conclusión de este trabajo, gracias por compartirme vuestros conocimientos en una actividad esencial como lo es la evaluación.

A los Doctores Luis F. Aguilar Villanueva y Manuel Canto Chac, por su sencillez, ejemplo de sabiduría, gracias por ayudarme a encontrar el sentido de mi futura labor en la disciplina de las políticas públicas

Al Mtro. Pedro Humberto Moreno Salazar, por su apoyo incondicional durante mi estadía en la Maestría de Políticas Públicas, gracias por todo.

A María del Carmen, Israel Mosheh y Sarahi del Carmen, ustedes son la razón de mi ser, pues si bien no soy el mejor de los hombres ustedes si son la mejor familia, gracias por compartir conmigo la maravillosa experiencia de la vida.

A mis queridos hermanos José Antonio, Pedro y María Luisa sin su apoyo este trabajo no sería una realidad, gracias por ser ejemplo de los valores que nos fueron enseñados desde niños.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	11
Objeto de Estudio.....	17
Planteamiento del Problema.....	23
Hipótesis.....	27
Metodología.....	28
Objetivo Cognoscitivo.....	31
Delimitación de Conceptos.....	32

PARTE I. La Evaluación de la Política Educativa en México

Antecedentes:

Normatividad de la evaluación de la acción pública.....	52
Creación de organismos evaluadores de la política educativa en México.....	54
Diagnóstico de la evaluación de la educación en el año 2000.....	60
Diagnóstico de la evaluación de la educación en el año 2006.....	67
Situación actual (2008).....	74

	Pág.
Estado del Arte:	
Conformación de la necesidad de evaluación.....	77
Importancia de la evaluación en la toma de decisiones.....	80
La evaluación como herramienta de gobierno.....	84

PARTE II. Desempeño de las Instituciones Especializadas en Evaluación.

La Dirección General de Evaluación de Políticas.....	99
Metodología de Evaluación.....	102
Prioridades Institucionales.....	106
Criterios Programáticos.....	107
Visión Prospectiva de la Evaluación.....	110
El papel de la DGEP en la Evaluación de la Educación de Nivel Medio Superior.....	111
El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.....	115
Metodología de Evaluación.....	118
Prioridades Institucionales.....	121
Criterios Programáticos.....	122

	Pág.
Visión Prospectiva de la Evaluación.....	126
El papel del INEE en la Evaluación de la Educación de Nivel Medio Superior.....	127

PARTE III. Institucionalización de la Evaluación de la Educación.

Las Instituciones Especializadas en la Evaluación de la Educación.....	133
Marco ideológico institucional.....	134
Marco operativo Institucional.....	136
El uso de indicadores en las Instituciones Especializadas en Evaluación.....	139
Participación en el desarrollo de una cultura de la evaluación.....	140
Apoyos financieros.....	141
Opinión de los usuarios de sus servicios.....	145
Retos de la Evaluación de la Política Educativa en México.....	149
Relevancia de la Evaluación de la Educación Media Superior.....	158
Institucionalización de la Evaluación de la Política Educativa en México.....	160

	Pág.
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	163
Anexos.....	191
Lista de siglas.....	235
Bibliografía.....	241

INTRODUCCIÓN

Esta investigación busca identificar el papel que desempeñan las instituciones especializadas en evaluación en el mejoramiento de la educación en México, específicamente en la responsabilidad que tienen de evaluar la educación de nivel medio superior.

Primeramente se destaca la importancia de delimitar el escenario conceptual y operativo en el que la evaluación presenta una gran variedad de acepciones y aplicaciones por cada actor que la desarrolla; su práctica se interconecta con las diversas acciones de gobierno referentes a su acotamiento, reestructuración y la creación de nuevos organismos; se problematiza la falta de consenso de las instituciones responsables de las evaluaciones; se describen los procedimientos para la obtención de información, se delimita el propósito de la investigación y los conceptos eje de la misma.

En la primera parte, se analiza la evolución de la práctica evaluativa en México en lo referente a: el marco normativo que regula la evaluación de la administración pública en lo general y del sector educativo en lo particular; a las estrategia de gobierno en esta materia (creación de entidades e implementación de programas); el papel que han jugado los organismos internacionales; y el rol que se le ha dado

a la evaluación en la programación gubernamental de las recientes administraciones. También se desarrolla un marco referencial en el que la relevancia del rigor metodológico, la necesidad de la especialización y el sentido (finalidad) que se le da a las evaluaciones, se articulan alrededor de un enfoque pluralista en el que la participación del tercer sector es fundamental.

En la segunda parte, se describen las características operativas (planeación, programación y evaluación) de las instituciones especializadas en evaluación objeto de esta investigación, por una parte la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), y por otra el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), sus prioridades, criterios, metodologías, visión, y la relevancia que para ellas tiene la Educación Media Superior (EMS).

En la tercera parte, se realiza un análisis comparativo de los resultados de esta investigación, en lo referente al marco ideológico y operativo de las instituciones objetivo, el uso de indicadores, su producción, los apoyos financieros que recibieron durante el periodo analizado en esta investigación, la opinión de sus usuarios respecto a la información que producen, las acciones que han realizado para interiorizar una cultura de la evaluación a su organización, la relevancia que para ellos tiene la educación media superior, así como los retos a afrontar en materia de evaluación de la política educativa en México.

Por último, se realiza una serie de conclusiones derivadas de las diversas

problemáticas identificadas en la investigación con respecto a la falta de atención de la educación media superior por parte de las instituciones especializadas en evaluación de la educación, lo cual limita el desarrollo de una cultura integral de la planeación que considere, en una política de la evaluación, a todos los niveles, tipos y modalidades educativas. Asimismo se realizan propuestas conducentes a atender estas limitaciones.

OBJETO DE ESTUDIO

Siendo que la interacción entre el gobierno y sus gobernados se establece a partir de la traducción de las necesidades de la sociedad civil en solicitudes concretas que ponen a prueba la capacidad de respuesta del Estado para satisfacerlas, es importante que éste cuente con mecanismos eficientes y eficaces que le permitan fortalecer o adecuar las políticas públicas existentes, o en su caso, diseñar nuevas que respondan a los requerimientos específicos de la demanda social. En este sentido, es necesario definir las necesidades de la sociedad a partir de su problematización, las cuales deben ser concretas, alcanzables y que competan al ámbito público.

Asimismo, el desarrollo de una Nación se cimienta en diversos factores que interactúan conjuntamente y permiten a los ciudadanos de una nación ser competitivos en las diferentes esferas de la vida social, por lo que se requiere hacer más eficaces las acciones derivadas de las políticas públicas que inciden en la economía, la salud, y la educación de los ciudadanos. Durante las últimas décadas en México se han implementado programas sociales orientados a atender los rezagos en estas áreas, no obstante, con base en los recientes diagnósticos de organismos nacionales e internacionales, México debe afrontar en el corto plazo grandes retos en materia de política social a fin de que su población pueda mejorar el nivel de ingresos que percibe, contar con una adecuada nutrición

que fortalezca su salud, así como tener acceso a un sistema educativo equitativo y de calidad.

En algunos de estos diagnósticos se resalta la baja competitividad¹ de los mexicanos en los ámbitos educativo y laboral lo que problematiza aún más el desarrollo de la sociedad, situación que se ha derivado, entre otros factores, por la carencia de un Sistema Educativo Nacional (SEN) eficaz y eficiente que posibilite la adquisición de competencias académicas, técnicas y profesionales por los estudiantes. Las limitaciones del SEN se deben a que por décadas² la política educativa mexicana ha estado orientada hacia la cobertura de la demanda, privilegiándose la oferta de espacios educativos de educación básica (primaria y secundaria), restringiendo la cobertura de educación media superior y superior además de asociarla a una "selección social previa altamente discriminatoria" (Consejo de Especialistas para la Educación, 2006:68), por ejemplo sólo el 59.7 por ciento de los jóvenes entre los 15 y 17 años son atendidos en algún plantel de nivel medio superior (bachillerato) y tan sólo el 22.9 por ciento de los jóvenes entre

¹ Con respecto al Índice de Competitividad Internacional, en 2004 México superaba la posición 30 en la mitad de los factores que considera el Índice, pero en el 2006 ocupa el lugar 33 de 45 países participantes. En lo que respecta a Latinoamérica, en 2004 México era el segundo país más competitivo de la región, hoy es el quinto superado por Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia. En materia educativa, México se coloca en el lugar 34 del subíndice "Sociedad preparada, incluyente y sana". (IMCO, 2007)

² Por ejemplo, al inicio de la década de los 60s la sociedad mexicana demandaba mayor acceso a la educación por lo que con el Plan Nacional de 11 Años (1960-1970) se buscó acelerar y mejorar el proceso educativo en todo el país implementando acciones como: la construcción de escuelas, la publicación de libros de texto gratuitos; la actualización de planes y programas de estudio (asignaturas por áreas); y la renovación de la metodología didáctica. Aunque durante la primera mitad de esta década se lograron avances importantes respecto a la cobertura educativa la calidad no fue la deseada, no obstante se incremento el número de egresados de educación primaria produciendo con esto una nueva exigencia social para la construcción de escuelas del nivel inmediato superior.

los 18 y 23 años se encuentran inscritos en alguna institución de educación superior (Sistema para el análisis de la estadística educativa, 2007).

De la misma forma, las acciones oficiales de evaluación del SEN se han orientado primordialmente hacia la educación básica y su mayoría presentan un marcado matiz financiero (justificación del gasto) o meramente estadístico, como es el caso del Formato 911 de la Dirección General de Planeación y Programación de la Secretaría de Educación Pública, o el Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria (IDANIS) cuya información permite mejorar las acciones educativas a implementar a fin de incrementar las habilidades de los alumnos durante su formación secundaria.

En el otro extremo del SEN se encuentran las instituciones de educación superior, las cuales desde 1991, mediante un acuerdo de colaboración en el seno de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), se comprometieron a participar en la evaluación diagnóstica de sus programas académicos, de sus funciones institucionales y proyectos.

Pero en el caso de la educación media superior³, encontramos que las acciones

³ En el ámbito del deber ser, la educación media superior (bachillerato) es el nivel educativo en que debiera articularse el SEN, en razón de que es en ella en donde se diagnostica inicialmente el impacto (resultados) de la educación básica en el desarrollo de los individuos, paralelamente tiene la responsabilidad de fortalecer las competencias ya adquiridas por los alumnos, así como dirigir la adquisición de nuevas competencias, orientando el perfeccionamiento de las habilidades individuales y colectivas de los estudiantes hacia los perfiles de ingreso de las instituciones de educación superior. Una descripción sintética del rol de este nivel educativo fue desarrollada por Lorenza Villa Lever (2000).

de evaluación se limitan a los procesos institucionales asociados con el presupuesto educativo, éstas fueron diseñadas con diversos criterios conceptuales y metodológicos por cada una de las dependencias de este nivel educativo (Antonio Ríos y García Flores, 2003). Cabe aclarar que son pocos los trabajos de este nivel que han procurado elaborar un diagnóstico integral, entre ellos se encuentra el realizado por Sylvie Didou Aupetit y Susana Martínez Ruiz (2001), trabajo enfocado a la modalidad tecnológica de nivel medio superior.

En estos diversos casos se ha intentado obtener un panorama general y/o específico de cada nivel del SEN a fin de adecuar las acciones sustantivas y adjetivas del proceso enseñanza–aprendizaje pero aunque muchos de estos esfuerzos han permitido a las instituciones de educación superior ser más competitivas entre ellas, en lo referente a la educación básica y media superior los resultados producidos no han sido los esperados, principalmente por factores conceptuales y metodológicos de las evaluaciones que realizan.

Uno de los retos que se debe afrontar es el que compete al proceso de evaluación, a pesar de los esfuerzos de académicos e investigadores por estandarizar el concepto de evaluación, aún hoy en día, la conceptualización de este término plantea diversas dificultades debido a la amplia diversidad de acepciones que se tienen del mismo, desde aquella que la considera tan sólo como una estimación, hasta la que la concibe como un análisis sistemático que persigue la valoración de una acción o fenómeno determinado, asimismo también sigue representado un reto su homologación en el ámbito científico, pues la

evaluación sigue teniendo tantos tipos de concepciones como realidades u objetos de estudio.

En el contexto mundial, el término evaluación ha sido moneda de uso común en todo discurso educativo durante la última década. Con diferentes acepciones, la evaluación se ve asociada a una diversidad de prácticas e inducida por distintas estrategias políticas a la obtención de resultados que permitan justificar las acciones de gobierno. Interesados más en la forma que en el fondo, los actores del proceso se esmeran en que los resultados de las evaluaciones sean acordes a sus intereses aún cuando éstas carezcan del rigor metodológico que garantice la confiabilidad y validez de la información.

Paralelamente a esto, recientemente se produce un creciente interés en la evaluación externa de los sistemas gubernamentales contemporáneos, promoviéndose en el mundo una gran diversidad de acciones encaminadas a analizar la interacción de los factores que conforman el escenario en que el gobierno busca dar respuestas estructuradas a las necesidades sociales por medio de las políticas públicas.

Debido a su notoriedad, los resultados derivados de las políticas públicas de orden social poseen un significado relevante, por lo que la formulación, definición e implementación de las funciones de gobierno deben ser evaluables desde el momento mismo de su concepción. En virtud de que la evaluación es en sí un proceso de obtención de información (de alguna cosa, persona, institución o

actuación), y ésta debe permitir la elaboración de juicios de valor y recomendaciones que mejoren las condiciones en que actúan los prestadores de servicios públicos. Por lo que la evaluación de políticas públicas adquiere una relevancia significativa para el gobierno como una herramienta eficiente para la obtención y análisis de información que le permita una óptima toma de decisiones.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Las múltiples características del SEN han complejizado su operatividad, en razón de que se ofrecen servicios educativos de diferentes niveles, tipos y modalidades en los tres ámbitos de gestión de la Administración Pública en México, debido entre otros factores a la amplitud de su territorio y a su diversidad geográfica y poblacional.

La actual búsqueda de una mayor calidad educativa problematiza aún más este escenario en razón de que la calidad cuesta, lo que hace necesario identificar la eficacia en el gasto de las dependencias públicas y si la información que producen las instituciones especializadas en la evaluación de la educación es relevante, útil y suficiente, para la toma de decisiones respecto a los requerimientos de cada entidad educativa, así como del Sistema en su conjunto⁴. Esta información deberá ser pública y proporcionar una visión clara e integral a todos los actores del SEN, que no se limite al análisis de procesos aislados, y que posibilite una toma de decisión específica, flexible, responsable y articulada respecto a la continuidad, transformación o reforma de las políticas educativas en México.

⁴ El SEN se caracteriza por contar no solamente con niveles, modalidades y tipos educativos, si no que también se ve matizado por la gran amplitud del territorio mexicano y su diversidad geográfica y étnica, por lo que tomar decisiones eficientes que den respuesta a los requerimientos específicos de cada unidad educativa requiere considerar todos estos aspectos así como los objetivos administrativos, sociales y políticos de las acciones a implementar.

En las últimas administraciones se han dado pasos hacia la reorganización de la educación pública y ha crecido paulatinamente el interés por contar con información fidedigna del comportamiento de las instituciones educativas, actores, procesos y resultados. Razón por la cual se ha procurado desarrollar una cultura de la evaluación de la política educativa en México, con base en esta visión se realizó en 2005 la reestructuración de la SEP, específicamente la transformación de la Dirección General de Evaluación (DGE) en la actual DGEP, antes de esto se habían implementado diversos sistemas de evaluación de la educación (Pisa, Excale, Enlace, etcétera) y en 2002 se crea el INEE, lo cual puede ser el primer paso hacia el desarrollo de una cultura de la colaboración (Crozier, 1996) entre las instituciones educativas y aquellas que son responsables de la evaluación del SEN, en virtud de que en la normatividad vigente (SEP, 2005b) estos organismos están obligados a coordinar sus actividades y colaborar entre ellos.

Por lo que en un escenario con diversas instituciones especializadas en evaluación (el INEE y la SEP a través de la DGEP) es necesario analizar e identificar el nivel de coherencia en sus enfoques, metodologías e indicadores de evaluación; la suficiencia de la información que producen éstas para la toma de decisiones en materia de política educativa; su contribución al desarrollo de una cultura de la evaluación y en consecuencia de su institucionalización; así como sus expectativas respecto a la educación de nivel medio superior.

Preguntas de investigación.

Para acceder a este problema es necesario preguntarse si:

- 1 ¿Los enfoques, metodologías e indicadores de evaluación que emplean la DGEP de la SEP y el INEE en la realización de sus acciones son congruentes con sus atribuciones?⁵
- 2 ¿El rigor metodológico que emplean estas instituciones garantiza la calidad de sus resultados?⁶
- 3 ¿Los resultados de sus evaluaciones proporcionan información suficiente, relevante y útil para la toma de decisiones de los diversos actores del SEN?
- 4 ¿Sus acciones contribuyen al desarrollo de una cultura de la evaluación así como a su institucionalización (internalización)?

⁵ La adecuada selección y delimitación de los enfoques, herramientas, metodologías e indicadores de la evaluación de una política pública es primordial para dar certeza al proceso y sus resultados, asimismo la falta de consenso entre diferentes evaluadores de un mismo programa deriva en diversas problemática de diseño, implementación y análisis e interpretación de resultados (Cfr. Monnier, 1995).

⁶ A fin de obtener legitimidad las instituciones especializadas en evaluación deben observar ciertos requisitos metodológicos en su obtención y tratamiento de la información, en especial en lo que respecta a la validez y la confiabilidad de sus resultados. (Cfr. Cohen y Franco, 1992:124).

- 5 ¿La información que producen estas instituciones es accesible a todos los actores educativos y sociales?

- 6 ¿La visión de estas instituciones respecto a la educación media superior es congruente con la definida en la política educativa y la normatividad vigente?

HIPÓTESIS.

Los enfoques, criterios y metodologías de evaluación de la Dirección General de Evaluación de Políticas de la Secretaría de Educación Pública así como del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación no consideran las diferentes características y necesidades de los diversos niveles, tipos y modalidades educativas del Sistema Educativo Nacional; lo que limita la producción de información suficiente, relevante, útil y accesible a todos los actores educativos y sociales para la toma de decisiones; dificultan la institucionalización de una cultura de evaluación⁷; así como no atienden a la Educación Media Superior con las mismas características y recursos que emplean para otros niveles educativos.

⁷ Más que la conformación de nuevas entidades públicas o privadas, la institucionalización de la evaluación es un proceso que se requiere permee todas las áreas y actividades de una organización a fin de desarrollar en cada uno de los actores un cambio actitudinal en su compromiso consigo mismo y con los demás, y se vea reflejado por ende en su quehacer laboral. Bustelo (2005) considera que a fin de que la evaluación contribuya a la nueva gobernanza, hay que integrarla en los procesos institucionales. En esta materia, grandes han sido los esfuerzos de Brasil, Chile y Colombia para institucionalizar la evaluación de su gestión orientada a resultados por medio del desarrollo de Sistemas de Evaluación y Monitoreo. En el caso de México la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) ha sido pionera en la institucionalización de un sistema de monitoreo y evaluación (May, 2006). Asimismo, en 2007 se publican los nuevos Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que en su Título Quinto describe las características que deberá cubrir el Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación basado en resultados de los programas federales, con lo que a partir de este año, se espera contar con un proceso de recopilación y análisis continuo y sistemático de información de las dependencias y entidades públicas a fin de conocer el desempeño de todos los programas federales.

METODOLOGÍA

Recolección de información primaria: Análisis documental

1. Revisión de la literatura y de la legislación vigente sobre el tema.
2. Análisis documental: Programas Operativos Anuales, Anuncios Programáticos Presupuestarios (APP), Cuenta Pública, Informes de Labores, e Informes de Evaluación de la DGEP y del INEE del 2002 – 2008.
3. Revisión de publicaciones producidas por la DGEP y el INEE.

Trabajo de campo.

1. Realización de entrevistas a los directores de las instituciones especializadas en evaluación educativa. En la perspectiva de este trabajo, la DGEP y el INEE se pueden identificar como algunas de las instancias públicas de evaluación interna del SEN más importantes de México.
 - ☐ Se seleccionó un modelo de entrevista semi-estructurada, a fin de propiciar un ambiente amable que reduzca la resistencia del

entrevistado, adecuando el orden de las preguntas si se considera pertinente, pudiendo profundizar en temas específicos que no se hayan abordado ampliamente, se elaboró una guía de entrevista para las instituciones prestadoras del servicio de evaluación (anexo 1).

- Los guiones de las entrevistas se elaboraron de acuerdo a la información acerca de los criterios de calidad educativa, mecanismos de recopilación y tratamiento de la información así como de los enfoques metodológicos empleados por las instituciones especializadas en evaluación educativa.
- Las entrevistas a los Directores Generales de las instituciones especializadas (prestadoras del servicio) tienen también por objeto identificar las expectativas de evaluación que estas instituciones tienen respecto a la EMS.

2. Aplicación de un cuestionario a Directores Generales responsables de las actividades de evaluación de las instituciones educativas de nivel medio superior⁸.

⁸ Se enviaron cuestionarios a: la Dirección General de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar, la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, la Dirección General de Centros de Capacitación para el Trabajo, la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, al Colegio de Bachilleres, al Centro de Enseñanza Técnica Industrial (Guadalajara) y a la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico de la Subsecretaría de Educación Media Superior.

- La aplicación del cuestionario (anexo 2) a los responsables de las actividades de evaluación de las instituciones de EMS (receptoras del servicio) tienen por objeto conocer el nivel de interacción de éstas con las instituciones especializadas en evaluación, si consideran que la información que la DGEP y el INEE han producido ha sido accesible, suficiente, útil y relevante para la toma de decisiones en este nivel educativo.

El análisis de las entrevistas, de los textos oficiales solicitados a las instituciones evaluadoras y de los cuestionarios será a través de un análisis de texto a fin de identificar: el origen y calidad de la información; su organización, relevancia, coherencia y pertinencia; y las condiciones sociales y políticas en que se presenta la información (Díaz y Rosales, 2003:Cap. 3; Cardozo, 2006:73).

OBJETIVO COGNOSCITIVO

El problema planteado y la hipótesis a comprobar se analizarán desde la perspectiva de la evaluación pluralista (Monnier, 1995; Lascoumes y Setbon, 1996, citado en Cardozo, 2006:62) mediante la aplicación de algunas de sus concepciones disciplinarias básicas integradas en un marco teórico construido alrededor del concepto clave de la institucionalización de la evaluación.

Para lo cual se analizarán los enfoques, metodologías, prioridades institucionales y criterios programáticos que emplean las dependencias responsables de la evaluación de la SEP y el INEE, así como la visión prospectiva de estas instituciones acerca de la evaluación del SEN y de la responsabilidad que tiene cada una de ellas hacia la EMS, a fin de valorará su contribución a:

- a) La posible contrastación e integración de los resultados de sus evaluaciones.
- b) La institucionalización de una cultura evaluativa.
- c) La generación de información relevante y útil para la toma de decisiones de los responsables de la EMS.

Delimitación de Conceptos.

1. Política Pública.

A medida que la sociedad se vuelve más compleja se hace también más problemática, debido esto entre otros factores a que la demanda de satisfactores y los requerimientos de servicios públicos aumentan. En este contexto es necesario determinar ¿quién decide que hacer?, ¿cómo se toma la decisión al respecto? y ¿cuál es el procedimiento a través del cual se opera? (Hood, 1983).

En este sentido la política pública se entiende como la acción o curso de acción colectiva intencional (establece objetivos y metas a partir de decisiones valorativas) para resolver problemas públicos.

La Política Pública es la manera en que se decide como operar la función pública en un periodo determinado frente a un problema específico.

La Política Pública es:

Una elección racional	(Rational choice)	Racionalidad eficiente
Un producto organizacional	(Organizational output)	Racionalidad limitada
Un resultado político	(Political outcome)	Arreglos políticos, concertaciones.

(Aguilar, 2003 Estudio Introductorio)

Asimismo es un proceso en el que tienen lugar muchas operaciones en diferentes etapas:

- Formación de la agenda (estudio del proceso mediante el cual se coloca el problema en la agenda de gobierno.
- Definición de los componentes del problema.
- Construcción de las acciones de solución.
- Comparación de las acciones de solución para su elección.
- Implementación (puesta en práctica).
- Evaluación de los estándares requeridos.
- Argumentación de la política.

Heclo (1972, citado en Aguilar, 2003b) considera que “la política existe no por intuición sino por interrogación de los fenómenos políticos” por parte de la autoridad, en donde los procesos de elaboración y ejecución de las líneas de acción para la solución de problemas públicos se integran por dos componentes: el conocimiento DE (of) la problemática a estudiar, que consiste en el análisis histórico de las decisiones que se han tomado al respecto, delimitación del problema, y el conocimiento EN (in) la conformación estructural de la política, cómo la decisión que tomamos nos permite influir o incidir en la problemática objetivo (Lasswell, citado en Aguilar, 2003b).

Rabotnikof (2002) establece que el surgimiento de la acción directa de la sociedad civil, la tensión producida por la disminución del Estado y la democratización de la toma de decisiones, son los tres ejes problemáticos que redimensionan la concepción de la identidad civil y la acción colectiva. Razón por la cual es importante identificar el papel que juegan las organizaciones civiles como aglutinadoras de los intereses individuales (caracterizados por el hartazgo de las formas institucionalizadas de la toma de decisiones) y el diseño de políticas que respondan a intereses comunes, más es primordial vigilar que estas organizaciones no limiten, condicionen o paralicen la participación social.

2. Evaluación.

Existen diferentes enfoques acerca de lo que es la evaluación que coinciden en que ésta requiere involucrar aspectos teóricos y metodológicos de diversas ciencias sociales y humanísticas (Chelimsky, 1997), desde aquellos que la considera como un simple proceso sistemático y permanente que involucra acciones de búsqueda y obtención de información en diversas fuentes, aquellos que desean identificar el nivel de la calidad del desempeño o logro de los actores involucrados en algún proceso o proyecto, hasta los que se interesan en determinar las

características organizacionales y su conformidad y pertinencia con los objetivos de se desean alcanzar. Algunos de estos enfoques son:

- Evaluación diagnóstica (delimitación de recursos y necesidades).
- Evaluación descriptiva (diseño de líneas de acción y metas).
- Evaluación de proceso (implementación y desarrollo).
- Evaluación de progreso (producto parciales o totales obtenidos).
- Evaluación de alternativas (mantenimiento de la política).
- Evaluación de impactos (efectos en la población).

Siendo que la evaluación es un proceso que facilita la identificación, la recolección y la interpretación de información útil para los encargados de la toma de decisiones así como para los responsables de la ejecución y gestión de los programas (Stufflebeam, 1971), la evaluación en el marco del SEN puede considerarse como "la apreciación sistemática, sobre la base de métodos científicos, de la eficiencia y de los efectos reales, previstos o no, buscados o no de las políticas educativas y del sistema educativo, tanto desde la perspectiva de un microenfoque –centrado en el aula o en el centro *educativo*– como de un macroenfoque –centrado en los distintos niveles y modalidades educativas– y, también, en su conjunto" (Tiana y Santángelo, 1996).

Scriven (1994) realiza dos importantes recomendaciones para los responsables de efectuar acciones de evaluación:

1. La evaluación debe enriquecerse con juicios de valor que adjetiven el curso del programa, remarcando si la sociedad, el programa y los jóvenes se beneficiaron con las acciones implementadas.
2. Asimismo es recomendable agregar una evaluación sin referencia estricta a los objetivos, ya que pueden aparecer hechos imprevistos y el evaluador está obligado a estar muy alerta respecto a lo que vaya surgiendo.

En este contexto, en algunos países de América se ha optado por modelos de evaluación con un acentuado rigor metodológico (Lanza, 1996), en Europa desde la década de los 90s se han buscado modelos más flexibles e integrales muestra de ello son la evaluación democrática (Informe Viveret, citado en Monnier, 1995) hasta la evaluación pluralista (Monnier, 1995). El reto actual de cómo evaluar las acciones gubernamentales y en particular las educativas requiere considerar la flexibilidad del modelo asociado a un estricto rigor metodológico, asimismo es necesario garantizar la validez, confiabilidad, suficiencia, relevancia, pertinencia, integralidad y veracidad de la información producto de las evaluaciones así como del empleo que se haga de la misma.

Por lo que la realización de actividades de evaluación no se restringe a la simple definición de un concepto, el cual debido a sus diferentes usos y aplicaciones posee múltiples significados. Por décadas el concepto de evaluación se ha asociado a la educación empleando enfoques cuantitativos y cualitativos, resultando conveniente definir la conceptualización de la misma antes de su implementación.

Todo sistema de evaluación de la educación bien diseñado permite la evaluación misma del SEN y de sus resultados (metaevaluación⁹), parte de la comprensión integral del escenario actual, define adecuadamente sus objetivos (finalidad y sentido) así como las bases conceptuales y metodológicas a emplear (enfoque), por último, establece de forma ponderable los resultados deseables a alcanzar (metas). Por lo que una vez establecido el enfoque conceptual de la evaluación se requiere precisar mediante que herramientas se efectuará la medición y análisis de la información, para lo cual es necesario construir un sistema de indicadores en donde cada uno: posea una denominación específica y clara que justifique su uso¹⁰; se especifique su clasificación en el sistema de evaluación (categoría a la que pertenece); se defina con claridad la interacción de elementos; se describa su utilidad en el sistema; y se

⁹ “La meta evaluación no es una teoría alternativa de la evaluación. Metaevaluar es entender la naturaleza de la evaluación” (Díaz – Rosales, 2003).

¹⁰ En el diseño de indicadores como en el de otros elementos de la planeación es necesario preguntarse si existe alguna objeción plausible que se puede hacer a este, si no es así entonces no debe incluirse en el sistema de evaluación (consultar: Ackoff, 2007 pp. 129-131).

precisen su algoritmo de cálculo (fórmula), sus metadatos (información sobre su elaboración) así como las características del indicador.

De ahí que la evaluación más que una herramienta es un elemento útil para el diseño de la política educativa y la administración de la educación, que no puede apoyarse en prejuicios o posiciones ideológicas, sino que precisa de la existencia de un análisis científico de la realidad que se enjuicia a la luz de valores explícitos de referencia. Su juicio debe ser resultado de observaciones concretas basadas en normas o valores lo más objetivos posibles.

3. Política de Evaluación.

La operación de las instituciones especializadas en materia de evaluación se encuentra estructurada por un conjunto de líneas de acción articuladas entre sí a fin de generar información coherente y confiable del SEN mexicano en su conjunto, con base en criterios estandarizados de calidad educativa, mecanismos uniformes de recopilación de información y enfoques metodológicos flexibles (experimentales o cuasi experimentales) que se ajusten a las condiciones y requerimientos del objeto, proceso o institución a evaluar.

Estos elementos deben encontrarse en una serie de documentos normativos que regulen y garanticen un funcionamiento eficiente de las instituciones especializadas en evaluación, de los cuales podrá derivarse un código administrativo que oriente el ejercicio profesional en materia de evaluación y conforme la base normativa a través de la cual se alcance la institucionalización de la misma (Bustelo, 2004).

Por lo que el suministrar información suficiente, relevante y útil para la toma de decisiones se convierte en la responsabilidad primordial de las instituciones evaluadoras, requiriendo para ello que los procedimientos que realizan para la obtención de información se caractericen: por su probado rigor metodológico; por su orientación hacia la normatividad que delimita la calidad de los servicios educativos en México; y por su estandarización respecto a los indicadores internacionales (McGaw, Barry & Schleicher, 2005).

En síntesis, los criterios normalizados de calidad educativa, los mecanismos uniformes de recopilación de información, los enfoques experimentales, el rigor metodológico, un código ético – administrativo para la evaluación, son algunos de los aspectos que se requieren para dar forma a la política de evaluación del SEN que necesita México.

4. Institucionalización de la Evaluación.

En México, la administración el SEN se ha caracterizado por una serie de acciones encaminadas a vigilar el uso adecuado de los recursos públicos, algunas de éstas ejercidas por instancias externas de fiscalización, así como por acciones internas de autoevaluación. El enfoque de estas actividades se ha dirigido principalmente hacia el aspecto presupuestal (costo por alumno), en donde la institucionalización de actividades evaluativas es concebida por las autoridades educativas como la creación de organismos y no como el desarrollo de una cultura (internalización) organizacional que dirija todas sus actividades, por lo cual hasta ahora no puede considerarse que en México exista una institucionalización de la evaluación.

Por otra parte, en el ámbito latinoamericano, recientemente se puede identificar el interés de los gobiernos por regular la evaluación de sus funciones por medio de organismos especializados que comienzan a adquirir un reconocimiento moral y técnico por parte de la academia y la sociedad civil (Díaz y Rosales, 2003). Asimismo en algunos países latinoamericanos (Brasil, Chile, Colombia y Perú) se ha avanzado en la institucionalización de sistemas de evaluación y monitoreo que abarca a todo el gobierno (May y col., 2006).

Sin embargo, a pesar de estos recientes avances, la cultura de evaluación aún no se encuentra arraigada en la administración de la educación pública (Osuna, 2004), como es el caso de México¹¹, en donde se caracteriza por una marcada diversidad de enfoques y valores que dificultan el establecimiento de una normatividad que regule la práctica evaluativa, la profesionalización de las entidades que la realizan, así como la participación de la sociedad en su conjunto en el proceso de evaluación, lo que le permitiría alcanzar la legitimación de su acción evaluadora (Monnier, 1995).

Estos aspectos podrían integrarse en códigos deontológicos (Bustelo 2004) a fin de desarrollar en la organización el sentido de identificación y pertenencia necesarios para orientar las funciones institucionales con éxito, lo que conllevaría a: la estructuración de una práctica profesional común; a su ejercicio por medio de criterios claros y principios integradores; así como al establecimiento de un código ético – profesional que posibilitara la creación de una norma mexicana que regule la calidad de los servicios educativos.

¹¹ Algunos especialistas consideran que México cuenta con un sistema de evaluación y monitoreo sólido aunque se limite a algunos programas de la Secretaría de Desarrollo Social (May y col., 2006).

5. Coordinación de la evaluación educativa.

Las responsabilidades de las instituciones que conforman el SEN en sus diferentes niveles, tipos y modalidades se encuentran enmarcadas por una serie de normas generales de la administración pública y por otras que son específicas del sector educativo en sus diversos ámbitos de competencia¹².

En un contexto heterogéneo, la evaluación de los niveles y modalidades del SEN no puede ser concebida como una práctica individual y aislada en virtud de que forman parte de la planeación y funcionamiento integral del Sistema, por lo que las acciones, programas y sistemas de evaluación que se implementen requieren de una visión organizativa coordinada que delimite las competencias específicas de las diversas instituciones especializadas y relacione los puntos de interacción entre éstas (colaboración), considerando sus múltiples expectativas a fin de generar resultados individuales y conjuntos que sean de utilidad para la toma de decisiones (Amaya, 2005).

¹² Normatividad integrada por: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 3ro.), Ley General de Educación (1993), Reglamento Interno de SEP (2005), entre las más importantes.

6. Visión acerca de la Evaluación.

El desarrollo de la evaluación hacia un modelo cada vez más eficientes (sistema nacional de evaluación educativa¹³) requiere de una planeación que integre líneas de acción específicas, que garanticen la producción de información útil, suficiente y relevante para la toma de decisiones en el SEN.

María L. Tulic (1996) considera que la información que proporcionan las instituciones evaluadoras se emplea primordialmente para aprehender, adecuar y asignar los grados de responsabilidad de los diferentes actores de la administración de servicios públicos, pero también sirve para establecer los parámetros de la política correspondiente y determinar su corrección, continuación o suspensión.

Actualmente en México, la gestión gubernamental hacia la evaluación de la educación (política de evaluación) se encuentra limitada por las diferentes visiones y marcos de referencia que las instituciones especializadas (INEE y DGEP) tienen respecto a la evaluación del SEN, lo cual impide integrar el

¹³ Aunque la SEP actualmente denomina como Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) a un conjunto de evaluaciones focalizadas entre las que se encuentran las efectuadas a los Programas de Escuela de Calidad (PEC), Carrera Magisterial (Factor Aprovechamiento y Profesional) y Aprovechamiento Escolar (Escuelas Secundarias), así como el Instrumento de Diagnóstico y Clasificación para el Ingreso a Educación Normal (INCIDE), una de sus limitantes es que estas acciones se orienta tan sólo a la educación básica olvidando los demás niveles del SEN.

conjunto de proposiciones teórico –prácticas de cada una de ellas en valores y actividades (estratégicas y operativas) comunes, aunado a esto, en diversos casos se consideran aspectos que son evidentes o no aportan información significativa para los tomadores de decisiones (Ackoff, 2007), por ejemplo se incluyen en el sistema de evaluación indicadores de aseo de las diversas áreas de los planteles, la cual es una actividad que se considera obvia en un plantel educativo sin importar las condiciones de infraestructura en que se encuentren.

Por lo que para contar con una política integral de evaluación de la educación, que garantice la mejora de la calidad del SEN, es necesario resolver: la falta de institucionalización de la evaluación por parte de los organismos especializados y del SEN en su conjunto; la orientación de las acciones de las instituciones especializadas en evaluación hacia la búsqueda de intereses particulares; así como los enfoques específicos con los que abordan el proceso de evaluación (Subirats, 2004).

Asimismo estas instituciones especializadas en evaluación deben analizar su postura hacia un nuevo escenario plural de la administración pública, en el cual se incentive la participación del tercer sector, lo que propiciará un redireccionamiento de los enfoques de evaluación hacia procesos participativos (pluralistas), concomitantes, experimentales, financieros (valor por dinero), hacia una gestión por resultados, medición del impacto, entre otros (Cardozo, 2006).

7. Tipos de evaluación.

Siendo que la evaluación es un proceso que consiste en la identificación, recolección e interpretación de información útil y relevante para los responsables de la toma de decisiones, así como de la planeación e implementación de los programas de gobierno (Stufflebeam, 1971), las instituciones públicas son responsables de ejecutar una serie de procesos de medición y valoración de sus acciones antes, durante y después de llevarlas a cabo.

Los procedimientos de evaluación que emplean las diversas instituciones públicas del sector educativo, buscan conocer el comportamiento de las variables endógenas y exógenas que inciden en un determinado proceso, problema o entidad a evaluar de la educación, a fin de aportar información relevante, significativa y útil que apoye la toma de decisiones de acuerdo al objetivo que se persigue. Dichos procedimientos se pueden clasificar en internos, externos, recapitulativos, endoformativos, cuantitativos, cualitativos, de resultados, de impacto, pluralista, entre otros (Cardozo, 1998 y 2006; y Monnier, 1995).

8. Características de la evaluación.

Aspectos prioritarios que debe atender una evaluación para que sus resultados apoyen la toma de decisiones.

Utilidad: es la satisfacción de las necesidades de información, en primer lugar de las instituciones públicas para su toma de decisiones y la rendición de cuentas, y en segundo lugar de la sociedad para conocer y juzgar las acciones de las instituciones públicas con base en sus resultados.

Rigurosidad: implica la mayor precisión metodológica en el levantamiento y tratamiento de la información a fin de garantizar la confiabilidad y validez de los resultados, y que además considere la definición de la problemática, contrastación de hipótesis, identificación de variables y relaciones causa–efecto (Cohen y Franco, 1992).

Pluralidad: consideración de los valores de los diversos actores de la evaluación a fin de legitimar la veracidad y confiabilidad del proceso; entre los que se incluye a la sociedad civil como receptora (usuario) del servicio público (Monnier, 1995; Schmelkes, 2002).

Accesibilidad: garantía de la disponibilidad total de la información producto de la evaluación (diseño, aplicación, tratamiento y resultados), así como de su difusión social en un lenguaje común, claro y sencillo que permita su comprensión (Lanza, 1996).

Flexibilidad: capacidad de adecuación del sistema de evaluación a las características, condiciones y necesidades del objeto, proceso o institución a evaluar (Lincoln, 1994).

Relevancia: consideración de los elementos suficientes para dar congruencia y pertinencia a la información producto de la evaluación (INEE, 2007b).

Neutralidad: imparcialidad en el análisis e interpretación de los resultados producto de la evaluación (Cardozo, 2006).

PARTE I.

LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN MÉXICO.

ANTECEDENTES.

Los gobiernos justifican su razón de ser a partir del nivel de efectividad que muestran en sus acciones, las cuales pueden y deben estar orientadas hacia los usuarios, sean estos, la sociedad en su conjunto y/o grupos específicos de la misma. En el caso de México, se han diseñado diferentes mecanismos para medir el grado en que sus servicios responden a los requerimientos sociales. Estos mecanismos gradualmente se volvieron comunes en las diversas instituciones de gobierno, aunque en su mayoría se enfocaron tan sólo a aspectos cuantitativos en relación con los recursos financieros asignados para el funcionamiento de las mismas (Cardozo, 2006:116-123).

El SEN mexicano no es la excepción, además de la medición del gasto (factor adjetivo) se evalúa el comportamiento de las variables educativas del proceso enseñanza – aprendizaje (factor sustantivo), aunque las diversas prácticas se han caracterizado por ser inducidas a partir de distintas estrategias políticas, que en muchas ocasiones surgen de la visión personal de los tomadores de decisiones de cada administración de gobierno y no de una visión de país ni de las acciones necesarias para propiciar su desarrollo.

Normatividad de la evaluación de la acción pública.

La obligatoriedad de la evaluación de las acciones de gobierno en México, es una actividad gubernamental que se encuentra establecida en el Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se determina que el Estado es responsable de organizar un sistema de planeación democrática que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al desarrollo nacional, así como de establecer los criterios para su formulación, instrumentación, control, y evaluación.

Asimismo, la evaluación se encuentra reglamentada por la Ley de Planeación que responsabiliza al Ejecutivo Federal del establecimiento: de un Sistema Nacional de Planeación Democrática que regule la participación de las dependencias y entidades de la administración pública federal en la elaboración de la planeación nacional para el desarrollo (artículo 13°); así como de un Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño para medir los avances de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada en el logro de los objetivos y metas que se hayan comprometido a alcanzar anualmente en el Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales a fin compensar y estimular el buen desempeño de las unidades administrativas y de los servidores públicos (artículo 9°).

En materia educativa, la evaluación se encuentra también reglamentada por los

artículos 12°, 29° y 30° de la Ley General de Educación, en donde se establece la responsabilidad del Estado de realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar. Asimismo en el Reglamento Interior de la SEP se establece a la evaluación como una de las actividades primordiales de las diversas unidades administrativas del SEN, actividad que se deberá efectuar en coordinación y con el apoyo de las instituciones especializadas (UPEPE - INEE - DGEP).

Creación de organismos evaluadores de la política educativa en México.

(1970–2000)

En México, el contar con información sistemática y permanente para la toma de decisiones en materia de políticas públicas ha propiciado una reorientación de la cultura administrativa de las instituciones de gobierno, asimismo se han implementado diversos sistemas de monitoreo a fin de verificar el cumplimiento de los programas públicos, y también se constituyeron nuevos organismos públicos y privados cuya finalidad fue la de evaluar las acciones generales y específicas de las diversas instituciones gubernamentales.

En la década de los 70s se desarrollaron de forma sistemática una serie de indicadores educativos que dieran seguimiento puntual a la realización de las funciones de las instituciones de educación pública a fin de identificar sus niveles de eficiencia, agilidad y oportunidad, y que a la vez permitiera generar información permanente y actualizada para la planificación educativa. En este periodo se crean nuevas entidades responsables de la evaluación de la educación y se transforman algunas dependencias ya existentes en la administración pública federal, asimismo se realizan algunos intentos por unificar los criterios de evaluación a fin de fortalecer los procesos de evaluación del SEN.

Todos estos esfuerzos se limitaron al seguimiento cuantitativo con un marcado enfoque de control presupuestal, por lo que la búsqueda de una mejora en los

resultados del servicio educativo no se tradujo en acciones claras y concretas durante este periodo. Asimismo, podemos considerar que antes de 1980, no se hablaba de la calidad educativa en México, ni tampoco se incluía el término evaluación de la educación, y aunque había expresiones equivalentes, el desarrollo de la educación obedecía a una visión de expansión cuantitativa, en donde la racionalidad política requería del crecimiento de los espacios educativos (Álvarez y Topete, 1997).

Con base en una tendencia orientada al crecimiento de la infraestructura educativa (cobertura educativa), en la década de los 80s se efectúan una serie de análisis a fin de determinar los escenarios en que las instituciones de educación media superior y superior tendrían que atender una demanda de espacios educativos superior a su capacidad instalada (Castañón, 2000). Por lo que, como una política de reajuste económico, en 1981 se implementan mecanismos de control institucional a fin de procurar una mayor racionalidad en el uso de los recursos asignados y que estimulara el desarrollo de la educación (Álvarez y Topete, 1997); asimismo como un intento de lograr una mayor racionalidad en la asignación de recursos a la educación ante la crisis económica, en ese mismo año surge la evaluación institucional como una política de reajuste, buscando limitar una expansión no regulada de la educación y que a la vez permitiera establecer un desarrollo más controlado de la misma.

Durante el periodo de 1983 a 1988 la política educativa se caracterizó por la búsqueda de acuerdos que permitieran alcanzar una reforma educativa que

transformara los servicios que ofrecía el SEN, lo que propició una etapa difícil para el desarrollo de la evaluación. A pesar de esto, en esos años se iniciaron las evaluaciones periódicas de la educación básica y se realizaron los primeros análisis de sus resultados, los cuales no impactaron en los directamente involucrados en el proceso (alumnos y maestros), ni en los responsables de la currícula, ni en los administradores de los servicios educativos.

Hacia fines de los ochentas, las prácticas de evaluación aún se ejecutaban de manera individual y aislada, y se encontraban delimitadas por enfoques cualitativos asociados con la asignación presupuestal que a su vez era justificada en razón de la eficiencia y la eficacia de los resultados en comparación con las metas de gobierno¹⁴.

Como respuesta a estas limitaciones surge el *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, el cual confiere un lugar especial a la evaluación, en él se plantea la necesidad de modernizar la educación, romper inercias y enfatizar la calidad de los servicios a fin de responder a las demandas sociales, y vincular las políticas educativas a los objetivos del desarrollo nacional. De este programa se deriva una serie de acuerdos que suscriben autoridades educativas en sus tres niveles de gestión por medio de los cuales se reconocen las limitaciones con las que cuenta el SEN, generando a partir de entonces un proceso de revisión y reestructuración de la educación a todos sus niveles, así como de las estrategias

¹⁴ El seguimiento de las metas presidenciales probablemente se convirtió, desde entonces, en el análisis comparativo habitual del gobierno respecto a los resultados del SEN.

encaminadas a depurar los procesos de la administración de la educación y a mejorar la calidad de los servicios educativos que reciben los estudiantes, resaltando que es responsabilidad del Ejecutivo Federal el establecer los procedimientos de evaluación del SEN.

Debido a la repercusión que las políticas educativas del SEN tienen en la sociedad civil, en virtud de que el servicio educativo que reciben dota a los individuos de habilidades para la vida, en los 90's el sector educativo enfocó sus acciones de evaluación a la medición del desempeño de alumnos y maestros por medio del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (limitado a la educación básica), que comprende entre otros: al Instrumento de Diagnóstico y Clasificación para el Ingreso a Educación Normal (1989)¹⁵, al Sistema de Evaluación del Programa de Carrera Magisterial (1993), al Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación (1996), integrándose posteriormente el Programa Escuelas de Calidad (2001).

A principios de esta década, se realizaron estudios por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en siete países, en los que se identificaron diferencias metodológicas en sus evaluaciones así como una limitada relación con las metas de superación de sus estándares nacionales.

Durante este periodo, en México, el tratamiento de los problemas educativos

¹⁵ El procesamiento de los resultados de este instrumento será uno de los primeros intentos (1989) que la DGEF efectuará para la elaboración de un diagnóstico a partir de una prueba de evaluación.

seguirá siendo superficial y se limitará a una descripción de las condiciones generales del SEN, ya que las acciones de gobierno serán tan sólo de seguimiento de los programas por lo que no se concebía aún una evaluación del impacto social de la tarea educativa. En ese entonces se identifica una serie de retos y carencias a resolver en materia educativa por lo que se da inicio a la conformación de criterios uniformes y generales que permitan la estandarización de los procesos de evaluación, dando con esto, inicio a la generación de diversos programas de modernización (SEP, 1989).

Para mediados de los 90's, se reestructura la organización de las instancias evaluadoras del gobierno mexicano en materia educativa (SEGOB, 2000), y se publica una serie de indicadores educativos estandarizados enfocados a la calidad, equidad y pertinencia del sistema educativo mexicano (SEP, 2000a). Posteriormente se crearán estándares y criterios de evaluación del nivel de conocimiento de los estudiantes, los cuales buscan medir los efectos del proceso enseñanza aprendizaje (Castaño–Seco, 2000). Por lo que durante este periodo se diseñan y aplican indicadores educativos con la intención de repercutir en el diseño de objetivos y estrategias, en la asignación de los recursos disponibles y en el logro de las metas programadas, asimismo se realizan revisiones sistemáticas de inicio y termino de los proyectos cuyos resultados permitan definir líneas de acción más precisas.

A fines de esta década la OCDE recomendó a México la creación de una unidad de estudios estadísticos y prospectivos que trabaje en forma independiente para

recabar información confiable en los rubros donde existe un gran vacío informativo. Por lo que sería pertinente considerar como base de este nuevo organismo al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, dependiente de la SEP y la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior (ANUIES), a fin de que integren a los datos estadísticos información concerniente al mercado de trabajo, un análisis de las tendencias económicas y sociales y una amplia visión sobre la situación de la educación superior (Allende–Gallardo, 1998).

A partir de entonces, la SEP ha desarrollado diversas actividades de evaluación, en especial sobre el desempeño de maestros y alumnos, de la gestión administrativa y del ejercicio presupuestal. Sin embargo, a pesar de la existencia de un marco legal específico que obligaba a una evaluación integral (no sólo al seguimiento y control presupuestal de los programas y cumplimiento de metas), así como a la institucionalización de la evaluación (en el caso de México orientada por el gobierno a la creación de entidades), la mayor cantidad de acciones que se realizan en esta materia carecen de un marco ético, conceptual y metodológico que coordine las actividades de las instituciones especializadas en evaluación, y permita la institucionalización (internalización) de una cultura de la evaluación en México.

Diagnóstico de la evaluación de la educación en el año 2000.

- *La Evaluación en el Documento “Bases para el Programa 2001–2006 del Sector Educativo”*. -

Antes de iniciar su gestión (otoño del 2000) el presidente electo de México Vicente Fox Quesada solicitó a un equipo de expertos en materia educativa la realización de un diagnóstico del estado en que se encontraba la educación en México, a fin de obtener una propuesta que definiera el marco conceptual de referencia e identificara los principales ejes de acción necesarios para el diseño y delimitación de las nuevas políticas, objetivos, estrategias y metas educativas, a partir de los cuales debería elaborarse el Programa Sectorial del nuevo gobierno.

Por lo que más de cien especialistas en educación, coordinador por Rafael Rangel Sostmann, elaboraron el documento *“Bases para el Programa 2001-2006 del Sector Educativo”*, en el cual se identificó la necesidad de profesionalizar la gestión y supervisión del sistema educativo, a fin de que los actores reconozcan la responsabilidad de sus propias decisiones y acciones; asimismo recomiendan implantar un sistema nacional de evaluación que atienda a todos los componentes del sistema educativo y rinda cuentas de su funcionamiento a la sociedad.

En la visión de su plan estratégico recomendaron la realización de diagnósticos externos como procedimiento para mejorar y asegurar la calidad de los servicios

educativos y desarrollar una cultura de la evaluación educativa, razón por la cual sería indispensable, durante los primeros 100 días del gobierno foxista, la creación del INEE.

Además de esto y en relación con la educación media superior, el grupo de expertos recomendó la implantación de un sistema de evaluación integral en las instituciones de este nivel educativo con el fin de promover el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la enseñanza, en congruencia con los planes y programas de estudio.

Por otra parte, este grupo de expertos considera que para alcanzar la calidad educativa es necesario vincular la política de transformación de las escuelas con los nuevos proyectos sobre evaluación externa, formación eficaz de docentes y directivos, participación social efectiva y modernización tecnológica, todo esto en el marco de un federalismo educativo fortalecido.

Asimismo, y en relación con la participación social en la educación, recomiendan dotar a los Consejos de Participación para la Calidad en las Escuelas de información oportuna sobre la evaluación educativa externa a fin de conocer las circunstancias particulares de sus planteles y definir rumbos de mejora continua que sean expresados en sus proyectos escolares.

- *La Evaluación en Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.* -

(Apartado Educativo)

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se considera que la gobernabilidad democrática es uno de los principios que sustentan al Ejecutivo Federal, asimismo su programación parte de la idea de que los cambios son particularmente poderosos cuando surgen de la propia sociedad convirtiéndose en un actor necesario de su instrumentación y evaluación, razón que podría justificar el que en el apartado referente al contenido educativo sólo se considere el proceso de evaluación en su modalidad externa.

- *La Evaluación en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (ProNaE).* -

En este programa se recuperan los ejes rectores propuestos en las *Bases para el Programa 2001–2006 del Sector Educativo* presentándolos como los objetivos estratégicos de *Ampliación de la cobertura con equidad, Educación de buena calidad y Fortalecimiento de la Integración, Coordinación y Gestión de la Educación*, a lo largo de todo el ProNaE la importancia de la evaluación es enfatizada desde sus formas y mecanismos hasta sus usos y beneficios.

En este documento la evaluación se plantea como una estrategia para la mejora de las acciones educativas, siempre y cuando ésta sea permanente y sistemática, permita la rendición de cuentas, y propicie el desarrollo de una cultura de evaluación institucionalizada. Por lo que será necesario aplicar mecanismos rigurosos y confiables de evaluación diseñados para cada tipo y modalidad educativa a fin de mejorar la toma de decisiones que apoye una planeación y gestión educativa integral y efectiva (pp. 73-75).

Este programa sectorial esperaba que para el 2006 se contará con un proceso de planeación democrática, así como con sistemas de evaluación de resultados y de seguimiento de avances que integrará a todos los elementos y dimensiones del SEN a fin de obtener una visión precisa del mismo (pág. 78).

El ProNaE también incluyó una visión de reforma de la gestión del sistema educativo mexicano hacia el 2025, en donde se definieron líneas de acción que se estima permitirán contar, en ese entonces, con mecanismos rigurosos y confiables de evaluación independientes de las autoridades, y con un sistema de difusión de resultados de las evaluaciones, que permita mejorar la calidad de la educación, por lo que se buscará consolidar y generalizar una cultura de la planeación y de la evaluación participativas (pág. 87).

Aún cuando los elementos programáticos del ProNaE (objetivos, líneas de acción y metas) no cumplieron, en la mayoría de los casos, con la metodología establecida para su elaboración, intentaron reflejar los compromisos de la

administración foxista para mejorar la calidad del SEN, poniendo énfasis en los procesos e instituciones especializadas en evaluación de la educación. Respecto a la estructura gramatical de los compromisos relacionados con la evaluación se puede identificar que: algunos objetivos carecen de resultante y características elementos necesarios para poder su seguimiento; la redacción de las líneas de acción (estrategias) es incompleta en virtud de que no se describe el modo o la manera como se realizarán estas actividades; y en la mayoría de las metas se omitió su *temporalidad y unidad de medida*, los cuales son elementos necesarios e indispensables para identificar que se busca obtener y en que momento se espera alcanzarlo, limitando con esto su seguimiento y medición (Ver esquema 1).

En el marco del ProNaE surge, dentro de la Dirección General de Planeación y Programación (DGPP), el Sistema de Evaluación de la Política Educativa (SEPE), el cual, según la versión oficial, buscaría fortalecer la cultura de la evaluación teniendo por objetivos centrales contar con información relevante además de aportar elementos para consolidar o reorientar la política educativa. Durante su primer año el SEPE fue transferido a la Dirección General de Evaluación de Políticas en donde continuaría adscrito hasta el termino de la administración foxista.

Esquema 1

COMPROMISOS DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001 – 2006

OBJETIVOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	METAS
1 Coadyuvar a la consolidación del SEN <i>impulsando</i> mecanismos de planeación y evaluación que articulen los niveles federal, estatal y municipal del SEN. 2 Adecuar la estructura de la SEP, <i>por medio</i> de la redefinición de las funciones de la Dirección General de Evaluación, precisando las actividades que continuará realizando y las que se transferirán al INEE. 3 Fortalecer el funcionamiento del SEN, <i>mediante</i> la consolidación del sistema de evaluación, el fomento de la investigación y la innovación educativa, renovados sistemas de información e indicadores, nuevas concepciones de gestión integral y mejores mecanismos de acreditación, incorporación y revalidación.	1 Consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. 2 Crear el INEE, cuyas funciones se articularán con las instancias responsables de la evaluación de la SEP y las entidades federativas. 3 Crear un organismo para la evaluación de las instancias de educación media superior. 4 Promover la evaluación de todos los programas educativos que se ofrecen en el Sistema de Educación Superior. 5 Promover la articulación de los diversos mecanismos de evaluación de la educación superior.	1 Crear el INEE en el 2002. 2 Crear el organismo de evaluación para la educación media superior en 2002. 3 Establecer criterios relativos al uso y la difusión de la evaluación en 2002. 4 Fortalecer la cultura de la planeación y evaluación de los programas y proyectos educativos. 5 Diseñar e instalar sistemas innovadores de planeación y evaluación de los procesos, proyectos, programas y políticas que ejecuta la SEP a través de áreas centrales y los organismos paraestatales y se propondrá su aplicación en los proyectos que ejecutan las entidades federativas. (Continúa)

Esquema 1 (Continuación)

COMPROMISOS DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN 2001 – 2006

OBJETIVOS	LÍNEAS DE ACCIÓN	METAS
		6 Transitar de una concepción de la evaluación como mecanismo de control o fiscalización, a la evaluación como un medio importante para propiciar aprendizajes individuales y organizacionales. 7 Desarrollar la evaluación del impacto social de los programas y proyectos educativos. 8 Establecer un mecanismo de gestión integral del Sistema Educativo, basado en la participación de los actores sociales involucrados en los procesos de planeación, ejecución y evaluación de programas y proyectos educativos.

Diagnóstico de la evaluación de la educación en el año 2006.

Como resultado de un largo proceso de conformación de una cultura de evaluación educativa, durante la administración de Reyes Tamez Guerra (SEP 2001–2006) se decide incluir en la agenda de gobierno a la evaluación de la política educativa como una herramienta que le permitirá al SEN conducir la reflexión de las tareas educativas fundamentales y el análisis de sus resultados a fin de producir información útil para la toma de decisiones.

Una de las acciones importantes de este periodo, fue la creación y/o transformación de organismos gubernamentales especializados en evaluación, entre los cuales se destaca la creación del INEE (DOF: 08 de agosto del 2002) y la transformación de la DGEP (DOF: 21 de enero de 2005), instituciones que deberán condensar, acerca de la evaluación, la diversidad de conceptualizaciones, elementos, procesos y finalidades.

En 2002 el Ejecutivo Federal con base en lo dispuesto por los artículos 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, primero, cuarto y quinto del Reglamento Interior de la SEP, crea con fecha 8 de agosto de ese año el INEE, otorgándole la función de ofrecer a las autoridades educativas de naturaleza federal y local herramientas idóneas para hacer evaluación de los correspondientes sistemas educativos. A casi seis años de su creación, el INEE ha realizado una serie de tareas que le han permitido ir delimitando sus criterios y

metodologías operativas, ha publicado diversos títulos, así como ha participado en varios foros internacionales y nacionales. Asimismo ha analizado las evaluaciones internacionales de la prueba PISA cuyas primeras aplicaciones estuvieron a cargo de la DGEP.

Con relación a la DGEP, por más de tres décadas ha tenido la función de evaluar al SEN, papel que se ha ido adecuando de acuerdo a las políticas de cada administración gubernamental así como a los avances teórico-metodológicos del campo de la evaluación. Aunque esta institución ha dirigido sus esfuerzos al análisis del desarrollo de los alumnos y maestros de la educación básica, el impacto de sus resultados en la toma de decisiones respecto a la política educativa de ese nivel ha sido limitado. A partir del 2005, las atribuciones de la DGEP se han incrementado y diversificado a fin de que se encargue de realizar sistemática y permanentemente evaluaciones del desarrollo e impacto del SEN, así como del cumplimiento de las políticas, objetivos, programas, proyectos, actividades y compromisos institucionales.

Por ahora los retos que se afrontan en materia evaluativa implican en primer término lograr la coordinación de los programas de trabajo de las instituciones especializadas (DGEP e INEE) a fin de obtener resultados congruentes por medio del uso de una metodología rigurosa pero flexible (que se ajuste a las características y condiciones del objeto a evaluar), permitiendo la participación de la sociedad civil en las mismas. En segundo instancia, que la programación de las actividades de estas instituciones incluya a la EMS a fin de enriquecer la visión del

SEN al considerar a todos sus niveles, tipos y modalidades educativas, propiciando con esto el desarrollo de una cultura de la evaluación así como de una política integral de la misma.

- *La Evaluación en el Documento "Los Retos de México en el Futuro de la Educación"*. -

Cinco años después de la elaboración del diagnóstico del SEN por parte del equipo de transición de la administración foxista, se integra un nuevo grupo de especialistas en educación constituyendo el recién creado Consejo de Especialistas para la Educación (SEP, 2005c), el cual en cumplimiento de sus funciones elabora el documento "Los Retos de México en el Futuro de la Educación" en donde plantean la necesidad de mantener una visión integral de la educación y considerar que sólo mediante una evaluación sistemática y transparente de todos los componentes del SEN es posible mejorar los resultados de la educación (p. 33).

Siendo que el logro académico de los alumnos está directamente relacionado con su perfil socioeconómico, factor que ha acentuado aún más la brecha en los niveles posbásicos del SEN, alcanzar la equidad educativa requiere del compromiso de los diferentes actores a fin de apoyar el desarrollo de políticas públicas específicas, articuladas y evaluadas constantemente, que permitan contar

con propósitos claros y comunes, otorguen una mayor autonomía a los planteles y una adecuada capacitación del personal docentes (pp. 32-41).

Para lograr esto se requerirá contar con un sistema robusto y accesible de difusión de los resultados de evaluaciones bien diseñadas y confiables, que permita una verificación detallada y constante de los mecanismos que emplean a fin de corregir sus distorsiones, contribuyendo con esto al mejoramiento de la educación mediante un proceso sistemático de planeación, y a la implementación de políticas públicas definidas a partir de un conocimiento sólido del SEN. En este sentido, los especialistas del Consejo consideran que los actuales sistemas de evaluación: funcionan de forma aislada (falta de articulación); aunque cuentan con información abundante son de difícil acceso y tienen lagunas de información; su confiabilidad no es homogénea y carecen de lineamientos precisos (términos de referencia) sobre la manera de realizar sus actividades y difundir sus resultados (pp. 60-69).

A fin de desarrollar una cultura de la evaluación es necesario: desarrollar un programa de capacitación que de dote a los diferentes actores del proceso educativo de la conceptualización necesaria para la comprensión de los resultados y la toma de decisiones necesaria; se prevea desde el inicio de los proyectos o programas de los mecanismos para su evaluación y seguimiento asociados a estándares de desempeño; contar con un sistema de planeación y evaluación eficaz que oriente el desarrollo educativo del país hacia su mejora (pp. 74-78).

- *La Evaluación en Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.* -

(Apartado Educativo)

La política educativa contenida en el apartado social del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 (Plan) posee dos visiones centrales, por una parte, en virtud de que debe afrontar un gran reto multidimensional requiere de estrategias integrales (p.26) que consideren a todos los actores, factores y ámbitos que constituyen el SEN; y por otra parte, en razón de que considera a la educación como el auténtico motor del desarrollo del país, debe garantizar una formación de alta calidad y pertinencia que desarrolle en los individuos el conocimiento científico–tecnológico que los haga competitivos, así como lo valores, individuales y sociales, que acrecienten e internalicen en ellos un sentido de pertenencia a la comunidad a la que se encuentra vinculado, en lo particular, y a México, en lo general (desarrollo de ciudadanía¹⁶, p.38).

Por lo que son prioridades de esta administración el **contar con sistemas eficaces y eficientes de evaluación de los programas públicos** que proporcione información suficiente, veraz y expedita para la toma de decisiones respecto a la adecuación, mejora, permanencia y cancelación de los programas, y garanticen la prestación oportuna de servicios de calidad a todos los mexicanos en

¹⁶ Uno de los nuevos tópicos a evaluar de los sistemas educativos en el ámbito mundial es su capacidad estimular en el individuo el desarrollo de habilidades para la convivencia y la participación democrática.

igualdad de condiciones (pp.144-154).

La finalidad de implementar **estrategias de evaluación** para la administración Calderonista, es la de contar con procesos que instrumenten la rendición de cuentas y permitan mejorar de forma objetiva la calidad educativa a través de la obtención de mejores resultados en: el aprendizaje de los alumnos; el desempeño de los maestros; el desempeño de directivos, supervisores y jefes de sector; los procesos de enseñanza y gestión del sistema educativo¹⁷. Para lo cual, los responsables de la educación en México deberán capacitar a los diversos actores de la educación en la evaluación de sus actividades, y en la interpretación y uso de los resultados de las mismas, asimismo se fortalecerán los programas de evaluación del desempeño docente a fin de detectar áreas de oportunidad¹⁸ (p.183).

¹⁷ Para lograr esto se requerirá contar con un sistema de evaluación educativa confiable que supere los modelos endoformativos de evaluación habituales en la educación, que si bien están orientados a informar a los actores de los programas para mejorar su actuación, tienen por limitante que el manejo de la información es hermética y puede permitir un uso perverso de la misma (Brunner 2007, citado en Schiefelbein y Schiefelbein 2008:48). Por lo que sería conveniente reorientar el diseño de este sistema hacia los modelos pluralistas que se fundamentan en el reconocimiento de la “pluralidad de los sistemas de valores que coexisten en el seno de la sociedad”, y se conciben como un “proceso siempre abierto de aprendizaje colectivo y de búsqueda pluralista de soluciones a los problemas sociales” (Monnier, 1995:135). Estos modelos pueden resultar los más idóneos para la política educativa presentada en el Plan.

¹⁸ Es conveniente no confundir las debilidades de un sistema con áreas de oportunidad, con base en el modelo de análisis FODA, las oportunidades son uno de los componentes externos de la organización y corresponden a la identificación de las condiciones de competitividad que existen en el entorno. Éstas se relacionan con los componentes de fortalezas y debilidades en la medida en que incrementando las primeras y resolviendo las segundas la organización se vuelve más competitiva, por lo que una institución que ha procurado su desarrollo y perfeccionamiento se encuentra en condiciones de aprovechar las oportunidades que se presentan en su entorno (municipal, estatal, nacional, internacional), más aquellas que no lo han hecho, sus debilidades organizacionales se transforman en amenazas externas debido a que no se encuentran en condiciones de competir con otras organizaciones mejor preparadas.

- *La Evaluación en el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012.* -

En materia de evaluación en el PSE se definen como compromisos la necesidad de mejorar el SNEE a fin de que su información sea insumo de los procesos de toma de decisión en el SEN, y sus resultados se difundan ampliamente entre la sociedad (p.57).

El principal compromiso con la EMS es el de establecer un sistema integral de evaluación permanente, sistemático y confiable que: cubra sus diferentes niveles de gestión y actores; permita el diagnóstico, la retroalimentación, la rendición de cuentas; defina mecanismos de selección, certificación y pertinencia de los planes y programas de estudios; cuente con un sistema integral de indicadores que permita evaluar y retroalimentar continuamente la gestión escolar a fin de mejorar la toma de decisiones y el mejoramiento de la calidad educativa (p.58).

Situación Actual (2008).

Actualmente las acciones de evaluación de la educación se han multiplicado, hoy se cuenta con diversos organismos públicos y privados responsables de la evaluación de la educación en todos sus niveles y modalidades. Asimismo algunos especialistas consideran que la evaluación de la educación debería estar a cargo de organismos autónomos de la autoridad gubernamental y mantenerse independientes de los grupos de presión, a fin de dar credibilidad a sus resultados. Entre estas organizaciones, públicas y privadas, resaltan por su importancia y aportación al conocimiento del SEN:

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que a casi seis años de su nacimiento, ha sido responsable de realizar evaluaciones de la situación real del Sistema Educativo Nacional, aportando conocimiento sobre su calidad educativa, reflexionando sobre los aprendizajes alcanzados en este proceso y analiza los retos que aún se deben enfrentar. El INEE ha operado por medio de tres subsistemas básicos: de indicadores de calidad del sistema educativo nacional y de los subsistemas estatales; de pruebas de aprendizaje, y de evaluación de escuelas. Por medio de estas unidades administrativas el INEE ha cumplido con sus atribuciones de aplicación de pruebas de rendimiento, del desarrollo de sistemas de indicadores, de la evaluación de recursos y procesos de las escuelas, de la difusión de los resultados obtenidos de manera responsable,

confiable y transparente, asimismo ha coordinado la participación de México en evaluaciones internacionales.

El **Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL)**, desde 1994, ha participado en el diseño y aplicación de instrumentos de evaluación de conocimientos, habilidades y competencias, así como el análisis y la difusión de los resultados que arrojan las pruebas. Su información ha sido confiable y válida sobre las habilidades y conocimientos que adquieren los estudiantes de los diferentes niveles del SEN. Sus instrumentos de medición se han elaborado mediante procesos estandarizados apegados a las normas internacionales y con la participación de especialistas con reconocimiento nacional. Con respecto a la EMS ha sido uno de los actores principales del Concurso de Ingreso a la Educación Media Superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y de varios estados de la República Mexicana.

El **Sistema Nacional de Evaluación Educativa**, que entre otras funciones, tiene por finalidad “garantizar que las acciones de evaluación de la educación y el sistema educativo contribuyan a elevar la calidad de la educación”. Se ha caracterizado por que sus programas se orientan principalmente hacia la educación básica.

La **Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas**, cuya misión es la de “establecer un sistema nacional de planeación, evaluación, información e indicadores de políticas educativas que mejore las condiciones para llevar a cabo

la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, así como su evaluación”. Unidad de la que dependen la Dirección General de Planeación y Programación, institución que ha elaborado diversos sistemas de indicadores así como el Formato 911 (estadística continua de planteles); así como la Dirección General de Evaluación de Políticas, responsable de diversos sistemas de evaluación educativa tales como la Prueba Enlace, Evaluación de Centros Escolares, etcétera.

El Sistema de Mejora Continua de la Educación Media Superior es una herramienta orientada al apoyo de la toma de decisiones de los Directores de Centros Educativos dependientes de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS). Como tal se retroalimenta de la experiencia del personal directivo de las escuelas de este nivel educativo, buscando responder a requerimientos generales y particulares de los diversos usuarios. Este sistema es una herramienta novedosa que examina las diversas dinámicas de la operación de los planteles de todas las Direcciones Generales que integran la SEMS, por lo que al igual que toda herramienta de su tipo se mejora gradualmente, respondiendo con esto a necesidades específicas de cada uno de sus usuarios.

ESTADO DEL ARTE

Conformación de la necesidad de evaluación.

En la SEP de México, a partir de la búsqueda de transparencia en la administración pública, se enfrenta una verdadera paradoja con relación a su SEN, en virtud de que se han incrementado las demandas de la sociedad civil en espera de ver satisfechas sus necesidades educativas y de que los responsables de este servicio resuelvan los problemas de falta de desarrollo del sector a fin de poder transitar hacia una nueva sociedad y economía del conocimiento. Pero en relación con los estándares internacionales los resultados alcanzados hasta ahora han disminuido la confianza en las instituciones educativas y en la calidad de los servicios que éstas ofrecen.

Más aún, los ciudadanos esperan que la administración de la educación esté a la vanguardia a la hora de aprovechar las oportunidades que la interacción con un mundo globalizado ofrece respecto al desarrollo tecnológico, económico y social, asimismo desean que el servicio educativo que reciben los capacite para enfrentar los retos que como sociedad tienen respecto al desempleo, la salud, la seguridad alimentaria, la seguridad pública, el medio ambiente, y los conflictos étnicos e ideológicos, entre otros aspectos.

De lo anterior, se entiende que una educación de calidad requiere de una administración de calidad. En este sentido la modernización del Estado, iniciada en México en la década de los ochentas, dió como resultado una serie de procesos que derivaron gradualmente en reformas políticas, que aunque emprendidas con el deseo de desarrollar modelos administrativos más eficientes no han sido suficientes para revertir el grave rezago que existe en todos los sectores de su administración pública.

Es necesario puntualizar que las deficiencias del SEN son muchas y que en un escenario de grandes necesidades operativos y con recursos económicos escasos, los avances alcanzados por México en materia educativa son limitados, acentuándose la brecha con los países desarrollados en razón de la competitividad económica mundial y de la comparación con indicadores educativos internacionales.

A fin de enfrentar este escenario, recientemente se han implementado diversos programas que buscan mejorar el modelo administrativo actual, entre los que se cuentan el uso eficiente de recursos, la profesionalización de la burocracia, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, la simplificación de procedimientos institucionales, la satisfacción del usuario, y el combate a la corrupción.

En lo referente al sector educativo, en 1993 se publicó la Ley General de Educación la cual en su capítulo VII reglamenta e incentiva, la participación de la

sociedad civil en la formulación e implementación de la política educativa a fin de generar mayor transparencia en la actuación de los responsables de la educación en México. Entendiéndose que para hacer más transparente el funcionamiento de la administración pública es necesario permitir el acceso a la información a la sociedad civil para que no sólo las instituciones especializadas puedan evaluar su desempeño.

En los últimos años, a nivel mundial, ha aumentado la conciencia sobre la necesidad de evaluar la gestión de los organismos públicos a través de sistemas internos y externos que examinen el cumplimiento de las políticas, objetivos y metas propuestas, así como la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía, a lo que se ha respondido con la creación de instituciones nacionales especializadas que permitan desarrollar dichos sistemas de evaluación y monitoreo.

Por lo que es necesario determinar cuál será la finalidad y la utilidad de estos sistemas de evaluación, los cuales podrían ser concebidos como herramientas que permiten mejorar la acción política y modernizar la gestión pública, por lo que requerirán contar con enfoques reflexivos respecto: al diseño y conceptualización de la política pública, a los procesos para su implementación (en particular su institucionalización), así como al análisis crítico de los resultados alcanzados.

Importancia de la evaluación en la toma de decisiones.

La influencia de algunos organismos internacionales (BM, OCDE, BID, entre otros) en América Latina ha propiciado que muchos países del área orienten sus reformas administrativas bajo la concepción de la Nueva Gestión Pública, la cual requerirá necesariamente de información confiable y suficiente para depurar los procesos administrativos. Es aquí donde un eficiente sistema de evaluación adquiere relevancia a fin de que las instituciones públicas obtengan información útil que les permita aprender de sus errores, corregir la ejecución de sus programas y hacer efectiva la responsabilidad de sus actores.

Desde la perspectiva de la toma de decisiones, dicha información sirve para fijar los parámetros de la política correspondiente, en este caso la educativa, y para decidir sobre su justificación, mantenimiento, adecuación o suspensión, además de hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios que la han manejado (Schedler, 2004; Tulic, 1996; Vergara, 2005).

Específicamente en el campo de la política pública, la evaluación debe constituirse a partir de una apreciación sistémica (Tiana, 1996) que considere los factores internos y externos del objeto de la política, y se caracterice por poseer un marcado rigor metodológico que le proporcione confiabilidad y validez a sus procesos (Cohen y Franco, 1992); es más, la evaluación de una política pública debe generar criterios de control de calidad y eficiencia de las acciones implementadas, en suma, debe ser un proceso que suministre información veraz,

suficiente y útil para la toma de decisiones futuras (Aguilar, 2003a).

El diseño e implementación de una política de evaluación de la educación en México debe estimular la coordinación de las instituciones especializadas en la materia a fin de generar acuerdos que garanticen una operación eficiente y la producción de información relevante (Ackoff, 1970); debe también, ser el punto de partida de las decisiones y acciones de gobierno en política educativa, definiendo ésta a partir de realidades concretas que puedan atenderse en el corto plazo y posibiliten la correcta formulación de políticas educativas futuras (Sachs, 1980).

En la medida en que la información producto de la evaluación se transforme en conocimiento para la mejora gradual de las acciones de gobierno, permitirá la adaptabilidad interna y externa de su organización (Aramburu, 2000), e incrementará la aptitud de sus actores para organizar cooperaciones complejas (Crozier, 1992).

Además, el proceso de evaluación de la política educativa puede y debe ser realizado no sólo por las instituciones públicas oficiales, a fin de evitar con esto la ceguera de taller y la reproducción de actitudes herméticas que impidan la detección oportuna de deficiencias y por ende la adecuación idónea de la política pública referida. Estas consideraciones resaltan la importancia que tiene la contrastación de resultados, procedimientos y enfoques, no sólo entre las instancias nacionales sino también extranjeras, lo que permitirá garantizar la veracidad y calidad de la información producida por los organismos oficiales

especializados en la materia.

Siendo que se deben evaluar a las instituciones del gobierno para mejorar su actuación y eficientar sus resultados, las organizaciones especializadas responsables de esta evaluación deben contar con procesos que garanticen la obtención de información fehaciente, estimulen las prácticas innovadoras, den respuesta a los requerimientos de su actuación, y visualicen su función como parte de un todo que requiere y desea cumplir con los objetivos derivados de sus políticas públicas (Guerrero, 2000).

Pero la sola actualización de los procesos institucionales no es suficiente para alcanzar un desempeño eficiente en el servicio público, las instituciones del gobierno requieren de la colaboración de todos los actores en sus diversos ámbitos de gestión, asimismo es necesario el compromiso de quienes tiene la capacidad de decisión para que establezcan vínculos de colaboración entre éstas, permitiendo de esta forma unificar criterios para la evaluación de la operación institucional.

Debe considerarse también, que en la práctica un proyecto institucional no se establece una sola vez y para siempre; más bien es un proceso dinámico¹⁹ que

¹⁹ La educación se caracteriza por que sus métodos, actores y resultados cambian constantemente debido a la sinergia del mismo proceso educativo, por lo que se debe ser muy cuidadoso en el análisis de las cifras educativas. Una particularidad que poseen algunas evaluaciones educativas es que no se precisa el momento del levantamiento de la información por lo que en diversas ocasiones al efectuar un análisis comparativo de las mismas no son coincidentes, derivados esto de que se contrasta información obtenido en diferentes momentos del proceso.

cambia constantemente de acuerdo a las características y ajustes que se realicen a la estructura organizacional y a las diversas funciones del personal; por lo que para garantizar el éxito de una organización se requiere contar con un programa de evaluación eficiente (flexible e incluyente) y de un sistema de información veraz y confiable en el que los sujetos que ejecutan las acciones participen de forma consciente y convencida.

De lo anterior se deriva la necesidad de romper con el empleo tradicional de enfoques lineales que limitan la capacidad de respuesta organizacional e impiden atender los requerimientos internos de la institución y del contexto en que se encuentra inmersa, es recomendable para el análisis de los procesos decisorios el empleo de enfoques sistémicos que consideren a los diversos elementos del proceso educativo y la relaciones directas e indirectas de sus resultados con los mecanismos de dirección y evaluación permitiendo con esto una toma de decisiones informada.

La evaluación como herramienta de gobierno.

A partir de la década de los ochentas, en México la evaluación de instituciones públicas era concebida tan sólo como la emisión de juicios de valor realizados a partir de los alcances y logros de las instituciones educativas, análisis que permitía tomar decisiones respecto a la planeación del desarrollo educativo. En ese entonces, todas las propuestas de definición de la evaluación centraban su observación en la noción de criterio, el cual es un término que busca distinguir, a través de la apreciación, las características de un sujeto, proceso u organización. En forma recíproca evaluar equivalía a determinar criterios con el objeto de discriminar la información que se obtenía.

Mientras que en los Estados Unidos la evolución de la evaluación se orientaba hacia la medición del desempeño de la acción gubernamental, caracterizándose por un marcado rigor metodológico y el empleo de modelos experimentales; la experiencia británica lograba importantes avances en la evaluación de la eficiencia de los programas, incluyendo en su modelo el empleo de auditorías de desempeño, exámenes especiales y evaluaciones a nivel microeconómico; en el caso francés la gestión evaluativa se orientó hacia la búsqueda de la eficiencia de las políticas, relacionando los resultados de la gestión pública con los objetivos programados, privilegiando un enfoque democrático (Cardozo, 2006).

Comparada con el entorno mundial, el seguimiento de los programas públicos en

México se ha caracterizado por un marcado control jurídico y financiero del gasto público, así como por la creación de múltiples y diversas áreas fiscalizadoras del gasto, encargadas de limitar o reorientar las funciones operativas hacia los intereses de la autoridad pública en turno. Al respecto Monnier (1995) considera que una racionalidad única, limitada a relaciones lineales (causa y efecto), con una supuesta imparcialidad de la administración pública, y que considera la existencia de una solución única y uniforme, es la causa del fracaso de la evaluación de la acción de los poderes públicos.

Actualmente, la evaluación puede concebirse como un instrumento de control social, que no sólo permite conocer el nivel de logro de los objetivos previstos por una institución, sino que consecuentemente es un proceso que genera información que indica como puede mejorarse la calidad del servicio que se ofrece, convirtiéndola en un instrumento para el mejoramiento de la operatividad y el uso eficiente de los recursos.

Por otra parte, la evaluación de políticas y programas públicos ha tenido que enfrentar un proceso de pérdida de la legitimidad debido entre otros factores: a la inamovilidad de las instituciones públicas; al desconocimiento de los niveles de eficiencia de los programas de gobierno; a la falta de transparencia en empleo de los recursos públicos; al desconocimiento del impacto en la población, razones que han llevado a la búsqueda de sistemas de monitoreo más confiables. Por lo que una asignatura pendiente, es el desarrollo de sistemas de evaluación que garanticen la obtención de información veraz, confiable y útil para las instituciones

públicas, sistemas que se caractericen por la aplicación de un mayor rigor metodológico y que permitan la participación de la sociedad en su conjunto en la toma de decisiones.

Pero la diversidad de actores (e intereses) que participan en los procesos de evaluación de las políticas públicas problematizan el diseño e implementación de una política de evaluación en educación, limitando con esto el que los resultados que se obtengan de las evaluaciones respondan en lo general y en lo particular a las demandas de los diversos sectores de la sociedad en los tres ámbitos de la gestión de la administración pública, e impidiendo que se produzca información suficiente y expedita que garantice la congruencia del proceso y el logro de consensos.

Para el establecimiento de una política de evaluación se requiere de la implantación de un modelo de evaluación integral que considere la mayor cantidad de las variables endógenas y exógenas (Cariola y col. 2008) que inciden en el proceso, problema o entidad a evaluar, a fin de que esto aporte información relevante, significativa, útil, y práctica que apoye la toma de decisiones, así como que atienda en su momento las desviaciones en las diversas etapas de su implementación. Por lo que un sistema de evaluación que responda a estos requerimientos deberá apegarse a los estándares y la experiencia internacional, producir información más confiable del SEN, ser más preciso en sus resultados y la difusión que hace de estos.

En México como en otros países, el aprendizaje organizacional en las instituciones públicas se enfrenta a fuertes resistencias debido a la falta de competencias metodológicas y carencia de sentido de desarrollo de los actores (Stame, 1998, citado en Cardozo, 2006). De ahí la forma fragmentada en que los sistemas de evaluación en México han abordado el análisis de los resultados de la educación, otra de las características del SEN es la diversidad de los modelos educativos que ofrece, por lo que para alcanzar la institucionalización de la evaluación en todos sus niveles de gestión, es necesario que sus actores, así como las instituciones especializadas en la materia, adopten actividades pragmáticas coherentes y participativas, que enmarquen los cambios en el comportamiento organizacional (Thoenig, 2002, citado en Cardozo, 2006) hasta alcanzar la renovación de la práctica evaluativa que apoye la mejora del SEN.

El surgimiento de nuevas reglas de interacción entre la autoridad y la sociedad civil (gobernanza) exigen la profesionalización de la gestión pública, mantener redes permanentes de información y contar con análisis de costo – beneficio de las acciones del gobierno (Abate, 2000). Por lo que la toma de decisiones para reformar al SEN requiere de un mayor rigor metodológico y de un enfoque multireferencial que de mayor credibilidad al diseño e implementación de las políticas públicas del sector, para lo cual es necesario contar con información veraz acerca de los diferentes estadios de la hechura de las políticas, en donde la

evaluación²⁰ juega un papel preponderante.

Para la sociedad civil, contar con información suficiente transparenta los usos de los recursos públicos, razón por la cual la evaluación juega un papel importante en este nuevo orden, por lo que un sistema de evaluación eficiente requiere de: indicadores apropiados para el seguimiento continuo del desempeño de las acciones de gobierno; efectuar evaluaciones periódicas integrales y a profundidad; dar prioridad a los factores que fortalecen la democracia (difusión clara y oportuna de los resultados). Más sin embargo, los reportes de evaluación de la política social en México (entre ellas la educativa) describen tan sólo el número de servicios brindados apoyándose en un análisis de la eficacia alcanzada en el logro de los objetivos, más sin embargo en pocos casos se estudia la distribución, evolución y equidad de las acciones realizadas. Es más, el impacto es medido con base en el análisis de los beneficios que genera el programa y no con referencia al efecto logrado (Cardozo, 2006).

En México, aún cuando los modelos de planeación, programación y presupuestación se han ido adecuando a los nuevos requerimientos del desarrollo de las instituciones públicas, éstas presentan grandes limitaciones en materia de sistemas evaluación, las cuales se sujetan tan sólo a aspectos programáticos, limitando el análisis de los resultados y reduciendo la información a metas

²⁰ La administración foxista se comprometió a efectuar la reestructuración de la SEP mediante un estudio exhaustivo de la misma (ProNaE 2001-2006:92), estudio que se solicitó por medio del IFAI pero que no fue proporcionado por la Secretaría.

programáticas alcanzadas. Esto podría obviarse si se evaluaran los resultados, no en función de las metas alcanzadas, sino de la utilidad generada. Pero aún existe cierta resistencia para hacer las cosas de forma diferente a la que se conoce (habituación). Por lo que sin una política que estimule la institucionalización de la evaluación el proceso de toma de decisiones en las instituciones públicas, insertadas en un entorno permanentemente cambiante, resultará ineficiente y propiciará que enfrenten el futuro próximo con actitudes pasivas e incluso paralizantes, impidiéndoles ajustar y redirigir su desarrollo.

PARTE II.

Desempeño de las Instituciones Especializadas en Evaluación.

Debido a que la creación de instituciones o programas públicos en México ha obedecido, en la mayoría de los casos, a la necesidad del gobierno de dar respuestas emergentes a problemas públicos complejos, es comprensible que en sus inicios estas instituciones o programas no cuenten con procesos de planeación, programación y evaluación totalmente definidos. Por lo que es común que en la redacción de sus compromisos, elementos y momentos programáticos empleen un lenguaje general y ambiguo a fin de flexibilizar el proceso de desagregación de la política pública en sus diferentes niveles de gestión y permitirse un margen de error en el que los resultados que obtengan, cualquiera que estos sean, les reconozcan cierto grado de avance.

Éste ha sido el caso de las instituciones públicas especializadas en la evaluación de la educación objeto de esta investigación. Las cuales, fueron creadas en diferentes momentos de la historia de México, lo que nos obliga a considerar que los contextos educativo, social, económico y político en que iniciaron su operación presentaron particularidades diferentes que han determinado las características específicas de su desarrollo, asimismo la interacción con otros países u organismos internacionales ha influido de formas diferentes en la adecuación que éstas hacen de las políticas públicas existentes, o en el diseño de nuevas estrategias que busquen dar respuesta a problemas concretos.

La creación de la DGEP (1984), dependiente de la SEP, se da en un entorno en

que la política educativa presentaba características expansionistas, por lo que en ese entonces, la prioridad del Estado se centraba en otorgar educación básica a todos los mexicanos, manteniendo la operatividad de los otros niveles educativos con mínimos cambios.

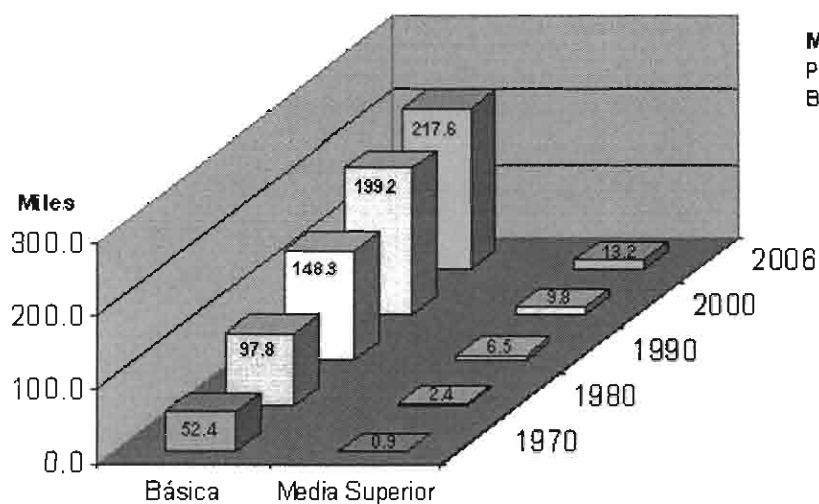
Es a inicios de la década de los setentas en que producto de un incremento significativo de la demanda de espacios educativos de nivel medio superior el Estado se ve en la necesidad de crear nuevas instituciones que atiendan esta demanda (Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM, Colegio de Bachilleres, Centros de Estudios Estatales, entre otros) produciendo con esto una mayor diversidad de la oferta educativa pero también una dispersión de los modelos y procesos educativo – administrativos, haciendo que este nivel educativo funcione de forma desarticulada propiciando gradualmente la desintegración de la educación media superior. (Ver gráficas y tablas siguientes).

A pesar del cambio de tendencia en la velocidad de crecimiento de la matrícula a finales de la década de los ochentas, el ingreso a la educación media superior presentó una tasa de crecimiento del de 29.5% (aún cuando el nivel de absorción de egresados de secundaria disminuyó). Es hasta el inicio de la década de los 90s la cobertura de este nivel educativo se había incrementado en más de un quinientos por ciento por lo que para mantener cierto control de su crecimiento y organización se crean las Comisiones Estatales para la Planeación y Programación del Nivel Medio Superior (CEPPEMS) integradas en una Coordinación Nacional (CONPPEMS).

RESUMEN DE ESCUELAS POR NIVEL EDUCATIVO 1970-2006

Básica:
Preescolar
Primaria
Secundaria

Media Superior:
Profesional Técnico
Bachillerato



Fuente: Elaboración propia con base en la "Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional", SEP 2007.

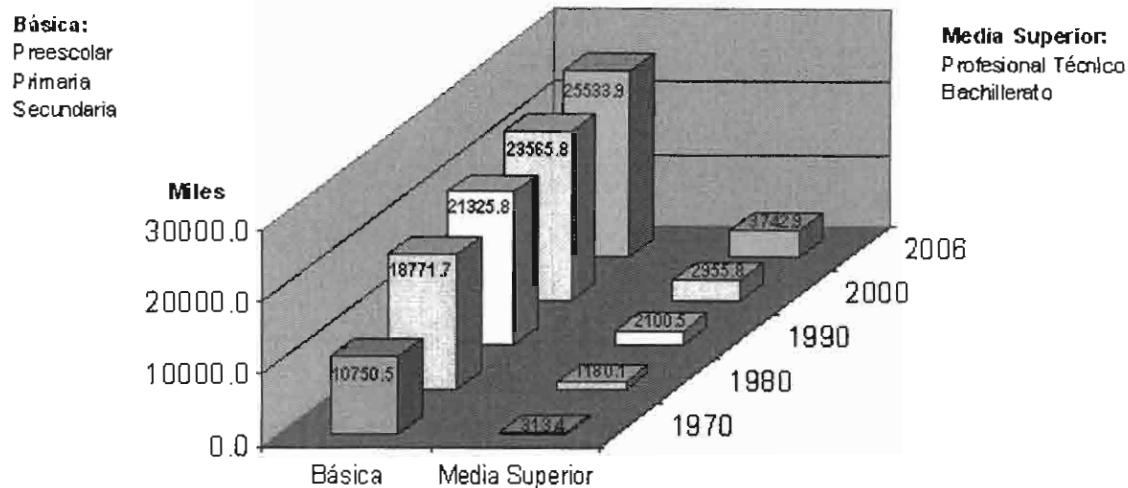
COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO DE ESCUELAS POR NIVEL EDUCATIVO 1970-2006

Nivel \ Año	1970	1980	1990	2000	2006e
BÁSICA	52,400	97,838	148,271	199,201	217,561
MEDIA SUPERIOR	869	2,428	6,512	9,761	13,194

e: datos estimados.

Fuente: Elaboración propia con base en la "Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional", SEP 2007.

RESUMEN DE ALUMNOS POR NIVEL EDUCATIVO 1970-2006



Fuente: Elaboración propia con base en la "Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional", SEP 2007.

COMPARATIVO DEL CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA POR NIVEL EDUCATIVO 1970-2006

Nivel	Año	1970	1980	1990	2000	2006e
BÁSICA		10' 750, 545	18' 771, 734	21' 325, 832	23' 565, 795	25' 533, 935
MEDIA SUPERIOR		313, 366	1' 180, 135	2' 100, 520	2' 955, 783	3' 742, 943

e: datos estimados.

Fuente: Elaboración propia con base en la "Estadística Histórica del Sistema Educativo Nacional", SEP 2007.

Por otra parte, la creación del INEE se da en condiciones de un mundo globalizado (2002), donde la opinión de organismos internacionales influye en la toma de decisiones de la administración pública de México; en donde también, se manifiestan los efectos de las políticas de planificación familiar de los años setentas, en primer lugar en la disminución de la demanda de espacios educativos de nivel básico, y en segundo lugar la población que se atendió en la educación básica en los noventas ahora transita hacia la educación de nivel medio superior incrementado la demanda de espacios educativos. Asimismo su decreto de creación lo funda como un organismo público descentralizado, de carácter técnico, con personalidad jurídica y patrimonio propio, características que determinarán su dinámica operativa, lo que le ha permitido innovar (en el caso de México) y dirigir el desarrollo de sus primeros años en un contexto internacional.

La Dirección General de Evaluación de Políticas.

La DGEP es una dependencia pública con más de 30 años de experiencia en la evaluación de la educación, que cambia de denominación a partir de la publicación de la nueva estructura orgánica de la SEP, está catalogada como una unidad administrativa adscrita a la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la SEP, tiene como funciones principales la evaluación sistemática y permanente del desarrollo del SEN (**evaluación**), del cumplimiento e impacto de los diversos elementos programáticos de la programación sectorial (**análisis y publicación de resultados**), del uso correcto de los recursos públicos con base en los resultados alcanzados (**justificación del gasto público**), asimismo es responsable del desarrollo de mecanismos que certifiquen la calidad y eficiencia del SEN con la colaboración de las instituciones especializadas en evaluación (**diseño de pruebas**), y en coordinación con estas proponer la política nacional de evaluación de la educación (**elaboración de una política de evaluación**), entre otras atribuciones.

Su objetivo principal es desarrollar evaluaciones válidas y confiables que provean de información pertinente y oportuna a las autoridades educativas federales y estatales, para lo cual cuenta con una estructura orgánica diversificada que orienta su esfuerzo principalmente al desarrollo y evaluación de la educación básica. Siendo que parte de la información que produce se dirige específicamente a la retroalimentación y fortalecimiento de las instituciones educativas y de su

personal, el acceso a la misma por el público en general se encuentra restringido. Respecto a la información con acceso abierto, ha publicado documentos relacionados con el ingreso a la educación normal (IDCIEN), ingreso a la educación secundaria (IDANIS), carrera magisterial en sus factores de aprovechamiento escolar y preparación profesional, entre otras.

Para identificar las aportaciones de esta institución al desarrollo de la evaluación de la educación de nivel medio superior, se analizaron diversas documentales derivadas del diseño (planeación), implementación (operación) y autoevaluación de sus acciones. Por característica procedimental los programas operativos, anuncios programáticos, cuentas públicas e informes de labores de las unidades responsables que dependen de forma directa del nivel de secretaría no se ejecutan de forma individual sino que la SEP es la encargada de integrar y elaborar un documentos en los que se traducen los lineamientos educativos del Plan Nacional de Desarrollo, por esta razón en los mismos no se detallan las actividades de cada una de las unidades administrativas que integran la Secretaría.

Asimismo, en 2005 y 2006 se obtuvieron diversos documentos de la página Web de la DGEP, por medio de solicitudes realizadas a través del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y por conducto de la Lic. Jatzibe Castro Moreno, quien es Coordinadora General del Sistema de Evaluación de la Política Educativa (SEPE) de la DGEP.

A finales del 2005 se solicitó una entrevista a la Lic. Ana María Aceves Estrada responsable de la Dirección General de Evaluación de Políticas, por los canales correspondientes se insistió durante los primeros meses de 2006, debido a la ocupada agenda de la Lic. Aceves Estrada no pudo otorgarnos la entrevista solicitada, en su lugar se la entrevista con la Lic. Castro Moreno responsable del SEPE. Debido a que el trabajo de la Lic. Castro Moreno se limita al SEPE la entrevista se oriento hacia la operación y logros de ese sistema.

Durante la misma, comentó que el SEPE surge por instrucción del Dr. Reyes Tamez Guerra, Secretario de Educación, a fin de dar seguimiento a los compromisos del ProNaE y evaluar sus resultados. Este sistema de evaluación inició su proceso de diseño y desarrollo en 2002 procurando retroalimentar con información confiable a los responsables de la toma de decisiones en materia de política educativa por medio del Sistema Automatizado de Evaluación de la Política Educativa (SAEPE). Cabe aclarar que el SEPE concibe a la evaluación como una herramienta para el mejoramiento gradual del SEN a través del cumplimiento de metas y evaluación de programas, por lo que la continuidad del mismo se deberá fundamentar en la obtención de mejores resultados educativos en los tres ámbitos de gestión.

Como se comentó arriba la entrevista se desarrolló tan sólo en lo referente a las características, desarrollo y logros del SEPE, la información obtenida respecto a las características y resultados de las evaluación que la DGEP a realizado del SEN se limitó al SEPE, por lo que el contenido de los siguientes apartados se

relaciona principalmente con este sistema de evaluación.

Metodología de Evaluación.

Siendo que la DGEP es una dependencia supeditada a la SEP, la operación de la misma se sujeta a los lineamientos definidos por las instancias superiores de las cuales depende. De ahí que muchas de sus actividades de evaluación se encuentran relacionadas con la operación y justificación del gasto de las mismas, por ejemplo la "Evaluación de las escuelas apoyadas con Programas Compensatorios" (EVAEP) la cual es parte de los programas de evaluación del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), la "Evaluación Diagnóstica Censal" (Áreas Estatales de Evaluación), y "Programa de Estándares Nacionales".

Con base en la información obtenida es posible delimitar otros tipos de evaluación que la DGEP realiza, en primer lugar se ubica la evaluación de los aprendizajes, entre las que se encuentran las pruebas: de "Aprovechamiento Escolar" aplicada a alumnos de educación primaria y secundaria (1996-2002); para la "Evaluación de la Educación Primaria" (1996-2000, en 1998 y 1999 aplicada también a alumnos de nivel secundaria); del "Instrumento de Diagnóstico para los Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria" (IDANIS); del "Instrumento de Diagnóstico y Clasificación para el Ingreso a Educación Normal" (INCIDEN); para la "Evaluación Nacional del Logro Educativo en Centros Escolares" (ENLACE), que a partir de 2008 será

aplicada también al nivel medio superior (bachillerato); por mencionar algunas.

Otro grupo de evaluaciones que efectúa la DGEP es el relacionado con el diagnóstico de centros educativos entre las que se encuentran: el “Programa de Escuelas de Calidad”; la “Autoevaluación de Centros Escolares”, que posee dos vertientes por una parte se evalúa con base en indicadores de desempeño y por otra con base al marco del Modelo Nacional para la Calidad Total; la “Acreditación de Centros Escolares” con el que se busca desarrollar un Sistema Nacional de Acreditación de Centros Escolares. Por último se encuentra el conocido programa de “Carrera Magisterial” en sus componentes de “Factor de Aprovechamiento” y de “Preparación Profesional”.

Estos tres grupos de evaluaciones se aplican con **regularidad** y por medio de **pruebas estandarizadas**, por otra parte, no son del todo conocidos los resultados de las evaluaciones así como los controles de calidad empleados por la dependencia, esto puede cuestionar la validez y confiabilidad de los procedimientos, resultados y de su análisis. Al respecto existen inconformidades de algunos actores evaluados por la falta de difusión y claridad de los resultados (Libro de visitas de la página Web de la DGEP. Fecha de consulta: 05-06-08). Asimismo, es poca la información con la que se cuenta respecto a los procesos de: desarrollo de pruebas y cuestionario; muestreo; operaciones de campo; procesamiento de datos; y presentación de resultados.

Respecto a la prueba PISA, que inicialmente estuviera a cargo de la DGEP

(primera evaluación, 2000) y cuyos resultados no se hicieran públicos en ese entonces, con el surgimiento del INEE la DGEP le transfiere esta responsabilidad encargándose el Instituto de su organización, aplicación, análisis y difusión de resultados a partir del 2003.

En relación con el SEPE (hasta el 2007 es el único sistema que considera a la EMS), la DGEP considera que posee una visión sistémica (esquemas 1 y 2) que le permite conocer aspectos relacionados con productos, servicios, procesos, resultados e impactos de los diversos elementos y momentos programáticos del ProNaE, incluye a instituciones de todos los niveles educativos, las cuales interactúan con el sistema a través de representantes que realiza las funciones de enlace.

Esquema 1

ProNaE															
TA ₁								TA ₂							
OEE ₁				OEE ₂				OEE ₃				OEE ₄			
OP ₁		OP ₂		OP ₁		OP ₂		OP ₁		OP ₂		OP ₁		OP ₂	
P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄	P ₁	P ₂	P ₃	P ₄
M ₁	M ₂	M ₃	M ₄	M ₁	M ₂	M ₃	M ₄	M ₁	M ₂	M ₃	M ₄	M ₁	M ₂	M ₃	M ₄
I ₁	I ₂	I ₃	I ₄	I ₁	I ₂	I ₃	I ₄	I ₁	I ₂	I ₃	I ₄	I ₁	I ₂	I ₃	I ₄

Fuente: Dirección General de Evaluación de Políticas, Sistema de Evaluación de la Política Educativa, 2004.

Esquema 2



Fuente. Dirección General de Evaluación de Políticas, Sistema de Evaluación de la Política Educativa, 2004.

Los trabajos de este sistema se han enfocado a la alineación del mismo con las metas del programa sectorial (en apego al Sistema de Metas Presidenciales de la administración foxista), aspecto que generó críticas en el sentido de que es más un sistema de seguimiento que de evaluación, no obstante sus desarrollos consideran que ha permitido integrar un sistema de indicadores confiable (SEP, 2004a) que identifican el cumplimiento o no de las metas establecidas en el programa sectorial.

Prioridades Institucionales.

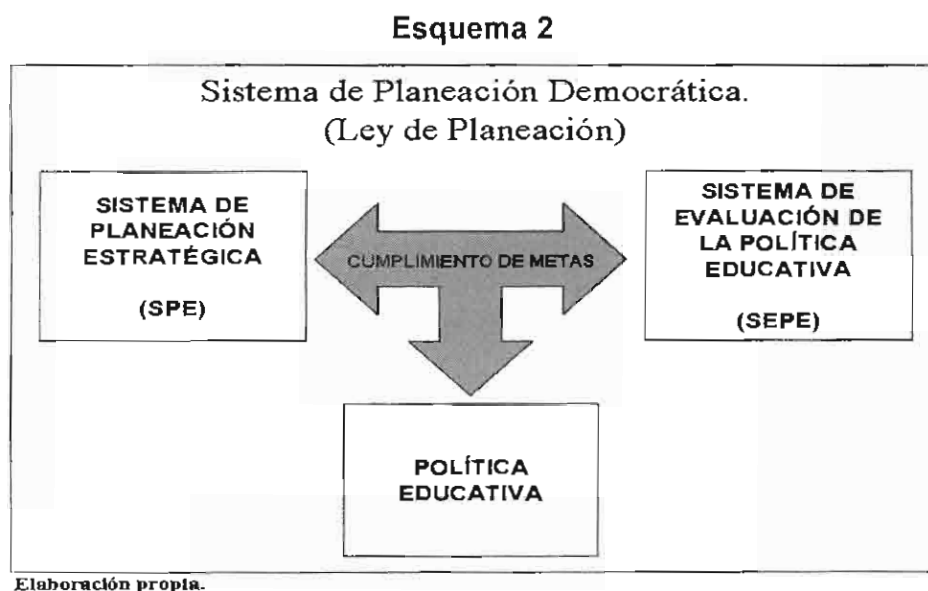
En lo general, el trabajo de la DGEP ha sido orientado hacia la educación básica, empleando para el levantamiento de la información la aplicación de una serie de instrumentos diseñados para fines diversos, de ahí que las prioridades institucionales de la DGEP pueden agruparse en cuatro categorías.

- a. Acciones relacionadas con la evaluación del aprendizaje*: IDCIE, IDANIS, entre otras.
- b. Acciones relacionadas con la evaluación de docentes*: Carrera Magisterial.
- c. Acciones relacionadas con la evaluación de escuelas*: Programa Escuela de Calidad (PEC), Autoevaluación de Centros Educativos, etcétera.
- d. Acciones relacionadas con la evaluación de la política educativa: SEPE.

* Vinculadas al nivel de educación básica.

Criterios Programáticos.

Del análisis de la documentación obtenida a través de la Oficina de Enlace de la SEP se entiende que dicha Secretaría elabora e integra su programación y evaluación como dependencia, proceso direccionado durante la administración foxista por el enfoque del Sistema de Planeación Estratégica de la Presidencia (Esquema 2).



Por otra parte, en los documentos referidos se puede reconocer que el estilo de programación de esta dependencia pública se deriva del factor financiero y que su autoevaluación se limita a una justificación del gasto. A partir de esta visión, la DGEP debe generar sus programas anuales como unidad responsable,

impactando en sus procesos independientes de planeación, programación, y autoevaluación. Procesos que muestran graves deficiencias programáticas por la carencia de una cultura de planeación que influya en la visión, criterios y acciones de los responsables de cada nivel de su estructura administrativa, limitando asimismo la evaluación del logro y la mejora de sus servicios. Todo lo anterior debido a los diferentes criterios con que son concebidos estos procesos, más por hábitos derivados de una errónea interpretación de la norma que por la misma normatividad que regula las actividades de planeación de la administración pública en México.

Otro aspecto, no menos importante de su programación, es que sus recursos financieros se encuentran etiquetados para la educación básica (con base en los APPs de la SEP), lo que ocasiona, que en un esquema de programación dependiente del factor financiero, las acciones que se proyecten se limiten a los rubros para los cuales fueron destinados los recursos.

Con relación al ejercicio presupuestal de dependencias públicas, la legislación vigente establece que en el caso en que algunos proyectos prioritarios de la administración pública no se encuentren soportados por recursos financieros, esto puede solventarse mediante la realización de transferencias, mas en los documentos proporcionados por la SEP no fue posible detectar proyectos específicos para la educación media superior y por lo tanto ninguna transferencia que se hubiera efectuado hacia acciones de evaluación de este nivel educativo en particular.

El factor financiero no sólo ha limitado la programación de actividades de evaluación de la EMS, sino que, con base en los argumentos de la propia DGEP, este influyó decisivamente en el cambio de denominación de la dependencia, en virtud de que los motivos que indujeron a éste, partieron de las conclusiones de la Convención Nacional Hacendaria 2004 y del Presupuesto de Egresos de Federación del mismo año. Asimismo, aunque la argumentación oficial²¹ reconoce que es en el ProNaE 2001-2006 en donde se prevé la reestructuración de la SEP, omite decir que ésta se debería producir con base en un estudio exhaustivo (ProNaE 2001-2006: 92), al cual no se tuvo acceso aún después de haber obtenido la positiva ficta del IFAI.

Estas razones permiten considerar que los criterios que la DGEP emplea para su programación se encuentran restringidos a la asignación de recursos financieros, y con base a la propuesta abierta de fecha 21 de agosto de 2002 emitida por la Dirección General de Evaluación(DGE), esta dependencia pública reconoce haber avanzado poco en la evaluación de la educación media superior (punto uno del documento), y por ende, en la propuesta de alternativas de mejora para la modernización de las instituciones de este nivel educativo.

En este documento, también se plantea el criterio que la DGE ha tenido y tiene respecto a la difusión de los resultados de sus evaluaciones (punto siete), el cual

²¹ Con base en la respuesta de la SEP a la solicitud de información con número del IFAI 0001100171705 de fecha 28 de octubre de 2005.

incumple la política gubernamental de transparencia de las acciones de gobierno, en particular, su intención de reservar y restringir la información producto de sus evaluaciones contraviene los artículos primero y segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (DOF del 11 de mayo de 2004).

Visión Prospectiva de la Evaluación.

La DGEP considera necesaria la rigurosidad metodológica de la evaluación a fin de que sus resultados incidan en la mejora de la calidad de la educación y el fortalecimiento de la cultura de la evaluación en México, produciendo información pertinente y oportuna respecto al cumplimiento e impacto de la política educativa que apoye la toma de decisiones y la rendición de cuentas a la sociedad por parte de las autoridades educativas.

Las atribuciones que el nuevo reglamento interno de la SEP le otorga a la DGEP, no sólo le permite clarificar su operación en coordinación con las entidades especializadas en la materia (Art. 40), sino que la obliga a normar y dirigir las acciones de autoevaluación de las instancias educativas en los diferentes niveles de gestión (Arts. 18 –21, 23-29, 31, 32, 39 y 42), así como diversificar e innovar las acciones de evaluación que tradicionalmente ha ejecutado, entre las que se cuenta la evaluación de las instituciones educativas de nivel medio superior.

El papel de la DGEP en la Evaluación de la Educación de Nivel Medio Superior.

Como ya se mencionó anteriormente, los procedimientos de planeación, programación y evaluación de la DGEP no se efectúan en forma individual (unidad responsable), sino que participa como parte de la SEP en la integración de estos procesos a nivel de secretaría.

Por lo anterior, de acuerdo con el análisis realizado a los documentos oficiales de los ejercicios del 2002 al 2007 se identificaron las siguientes características:

- 1 En los apartados correspondientes a la DGEP de los APPs y las cuentas públicas de la SEP de estos periodos, se puede reconocer que las asignaciones se refieren a proyectos o programas relacionados con el nivel básico del SEN, mas no se registró ninguna asignación de recursos al nivel medio superior.
- 2 Cabe aclarar que en el APP de 2007 se adicionaron cerca de 53 millones de pesos para el programa de Evaluación Nacional de Logro Académico de Centros Escolares (ENLACE), en esta programación no se consideraba el nivel medio superior. No obstante, en noviembre del 2007 se aplicó a estudiantes de bachillerato en una muestra de 326 escuelas una prueba piloto a fin de que la evaluación ENLACE reúna los estándares de calidad deseados.

- 3 En 2008 se asignan a la DGEP 223 millones de pesos para realizar las pruebas del programa ENLACE en los niveles básico y medio superior del SEN, recursos que fueron compartidos con el programa de Carrera Magisterial. La aplicación de ENLACE a estudiantes de bachillerato se efectuó en el mes de abril de 2008, se aplicándose la prueba a 878 mil 806 alumnos de 11 mil 044 planteles de nivel medio superior, lo que representó una cobertura del 99.75 de la población existente.
- 4 De los Informes de Labores de la SEP, se concluye que son documentos descriptivos del quehacer integral de la secretaría, que cuentan con un apartado y tablas estadísticas en donde se relatan los resultados, básicamente cuantitativos, de la educación media superior con relación a la cobertura y calidad educativa. Siendo informes de nivel Secretaría se desconoce que dependencia de la SEP proporcionó la información.
- 5 Por otra parte, en los informes del 2003 (Medio Camino) al 2006 producidos por el SEPE, los documentos presentan la cuantificación, nominal o porcentual, del cumplimiento de las metas del ProNaE, presenta una clasificación de la información por medio de apartados en los que se integran los avances en los niveles básico, medio superior y superior del SEN.

- 6 Aún cuando estos informes presentan datos significativos para la educación en sus diferentes niveles, no amplían su análisis hacia el valor agregado que estos avances han producido en la calidad de la educación. En algunos casos los resultados alcanzados pueden no tener sustento, por ejemplo en el informe 2003 se reporta, en el apartado de educación media superior (SEP 2004b:33-34), un avance del 100% en la reforma curricular del bachillerato general, más los programas de estudios de esta reforma, elaborados por la Dirección de Coordinación Académica de la Dirección General de Bachillerato, presentan una nomenclatura a pie de página *DGB/DCA/2004-05*, que hace referencia a que fueron emitidos en 2004.
- 7 Partiendo de la concepción de que la validez y confiabilidad de la información están determinadas por el empleo de metodologías rigurosas durante la obtención y tratamiento de la misma, y siendo que estos factores dan sentido al uso de los resultados de la evaluación, es importante identificarlos en estos procesos a fin de garantizar la calidad de la información que se difunde, características que no se reconocen en los documentos oficiales referidos.
- 8 Por último, las acciones de evaluación que la DGEP realizará respecto a la educación media superior hasta su programación del 2007 aún continuaban sin definición, la mayor parte del trabajado de esta dependencia se sigue enfocando a la educación básica. Además del

SEPE esta Dirección General no ha hecho público algún trabajo relacionado con la educación de nivel medio superior.

- 9 En el APP 2008, se describe como actividad adicional a la prueba ENLACE su aplicación al nivel medio superior del SEN.

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

El INEE es creado por decreto presidencial el 8 de agosto de 2002 como un organismo descentralizado cuya tarea sustantiva es la de ofrecer a las autoridades educativas y al sector privado herramientas idóneas para la evaluación de los sistemas educativos, en lo que se refiere a la educación de los niveles básico (preescolar, primaria y secundaria) y medio superior. Asimismo será responsable de difundir los resultados de sus evaluaciones a las autoridades educativas de naturaleza federal y locales, así como al sector privado. Sus tareas sustantivas se orientan al desarrollo de indicadores de calidad educativa, pruebas de aprendizaje, y evaluación de escuelas.

Una característica que aporta mayor control a la operación del Instituto es que el INEE cuenta con una estructura orgánica básica integrada por una Dirección General, una Dirección General Adjunta y por 10 direcciones de área. Asimismo cuenta con tres órganos colegiados, siendo su Junta Directiva el máximo órgano del Instituto, la cual es responsable de las decisiones fundamentales relativas a su funcionamiento y a su personal directivo. Cuenta también con un Consejo Técnico, que establece los lineamientos técnicos que guiarán el trabajo del Instituto, y un Consejo Consultivo cuya función es fortalecer las colaboraciones entre las autoridades educativas federales y locales en materia de evaluación educativa.

Para normar el funcionamiento de cada una de las áreas del instituto, el 8 de abril de 2003 la Junta Directiva expidió el Estatuto Orgánico del INEE.

Durante los primeros dos años de su operación (2003 y 2004) el instituto asumió algunas de las actividades de evaluación que realizaba la SEP a través de la DGEP, como la validación curricular y psicométrica de la prueba de estándares nacionales, el manejo de las pruebas PISA y LLECE, la metaevaluación del Programa Escuelas de Calidad (PEC), entre otras. Asimismo ha implementado cursos de actualización a fin de fomentar el desarrollo de una cultura de la evaluación en la sociedad mexicana, actividad que realizaba en colaboración con la Organización de Estados Iberoamericanos y el Observatorio Ciudadano de la Educación.

En materia editorial, el Instituto en el 2003, diseñó 9 instrumentos para la evaluación de escuelas, realizó 6 estudios de evaluación (incluyendo retrospectivos), y elaboró 7 informes técnicos, de investigación y de resultados sobre la educación básica en México, con lo que ha buscado contextualizar las características del SEN en ese nivel educativo. Para el 2008, el INEE ha publicado 138 textos, entre los que se encuentran libros, documentos institucionales, informes, reportes, resúmenes ejecutivos, folletos, cuadernos técnicos de investigación y de temas de evaluación, breviaros, y suplementos, asimismo ofrece también en formato electrónico 90 textos y bases de datos.

Al igual que en el caso de la DGEP, para identificar las aportaciones del INEE al

desarrollo de la evaluación de la política de educación de nivel medio superior en México, se analizaron diversas documentales derivadas del diseño (planeación), implementación (operación) y autoevaluación de sus acciones, tales como programas operativos anuales, anuncios programáticos, cuentas públicas, e informes de labores de los ejercicios del 2003 al 2007.

También se obtuvieron diversos documentos de la página Web del INEE, por parte del Lic. Jesús Rodríguez Santillán Director de Comunicación y Difusión del Instituto y de la Lic. Esther Saldivar Chávez, Jefa del Departamento de Divulgación, asimismo se entrevistó al Lic. Felipe Martínez Rizo Director General del Instituto (2006).

El Lic. Martínez Rizo considera que recursos financieros con los que ha contado el INEE han sido limitados, lo que ha impedido alcanzar todas las metas programadas, principalmente en lo que respecta a la formación del capital humano del instituto, por ejemplo del 2003 al 2005 tan sólo dos de sus miembros obtuvieron apoyos económicos por parte del CONACYT para efectuar estudios de especialización.

Un aspecto a resaltar es la concepción que el propio Director General del INEE tiene respecto a la labor del Instituto; comentó que antes que se publicara el decreto de creación él externó su opinión a las autoridades educativas, reiteradamente, de que el organismo (INEE) debería limitar su competencia a la educación básica en virtud de las dimensiones y diversidad del SEN. Es

importante considerar como ha influido este razonamiento en la definición de las directrices programáticas del Instituto. También comentó que el INEE no realizará trabajos de evaluación de la educación media superior en el corto plazo, y que si para el 2008 aún no se ha creado un organismo especializado en la evaluación de este nivel educativo, entonces el Instituto que él dirige iniciará la programación de acciones de evaluación al respecto.

Un elemento identificado en el análisis documental respecto a los recursos financieros, es que estos pueden ser limitados como lo considera el Lic. Martínez Rizo para el desarrollo de las actividades del INEE, es necesario determinar si los 133 millones anuales (presupuesto promedio durante el periodo considerado) de los que dispone el Instituto son insuficientes para su operación. Otra característica presupuestal a considerar es que en los APPs los recursos del INEE se encuentran “etiquetados” a la educación básica tanto por su denominación como por su fuente, lo que restringe su aplicación.

Metodología de Evaluación.

El INEE considera que la evaluación de la política educativa en México presenta grandes limitaciones, entre las que se encuentran: una falta de articulación (cooperación y/o coordinación) debido a propósitos heterogéneos no siempre complementarios o congruentes; carencia de difusión de resultados propiciada por

un manejo confidencial de la información, impidiendo su uso en la toma de decisiones y en desarrollo de una cultura de la evaluación; y la existencia de deficiencias técnicas en la planeación e implementación de las evaluaciones (INEE, 2004: 6).

Para atender estas limitaciones el instituto realiza sus evaluaciones mediante la aplicación de indicadores y pruebas creadas por especialistas técnicos nacionales e internacionales, que buscan conocer las características y contextos en que se desarrolla el SEN, la valoración de los factores que inciden en el rendimiento escolar, su operación y forma en que interactúa.

La metodología que emplean en el levantamiento de la información se basa en la aplicación de instrumentos diseñados para diversos fines con un modelo cuasi experimental que permite, más no exige, la participación de los diferentes actores educativos y de la sociedad, en la mayoría de los trabajos del Instituto la opinión pública es poco considerada por lo expertos argumentando que carece de elementos técnico metodológicos. Asimismo, Lic. Martínez Rizo considera que por las características del objeto de estudio del Instituto no se aplican modelos experimentales en sus evaluaciones.

Al respecto se le preguntó al Lic. Martínez Rizo que si no consideraba como una limitante del enfoque del INEE el carecer de este enfoque pluralista que permite a todos los actores de la sociedad participar de y en las evaluaciones de la política educativa, se limitó a afirmar que "el desconocimiento de la metodología de la

evaluación propiciaba comentarios de este tipo”.

En este sentido, es importante que el INEE pudiera identificar el valor agregado que la aplicación del enfoque pluralista daría a sus evaluaciones (cualitativas), en razón de que el Instituto: respondería con mayor efectividad a los requerimientos de los usuarios; obtendría un mayor reconocimiento al participar la sociedad en el diseño, aplicación, análisis y difusión de resultados de las evaluaciones a emprender.

El INEE afirma que la calidad de sus evaluaciones se fundamenta en tres principios básicos que garantizan la producción de información técnicamente confiable: explicación y comprensión previa de criterios precisos de calidad; procedimientos claros que aseguren el cumplimiento de los criterios establecidos; y un conjunto estructurado de instancias internas y externas que supervisen la operación de los procedimientos y el cumplimiento de los criterios.

Por otra parte, el INEE considera que ha manifestado en diversas publicaciones su interés por informar a la sociedad y desarrollar una cultura de la evaluación, por lo que ha procurado incluir en la mayoría de sus trabajos: una fundamentación teórica; las consideraciones y recomendaciones para la aplicación de la evaluación; procedimientos de calificación e interpretación de la información que se obtenga; así como actividades sugeridas para el uso de los resultados de la evaluación con fines de mejora. Para esto, también ha desarrollado manuales técnicos que describen los criterios de calidad y los procedimientos que deban

seguirse, asimismo define las características que deben tener los reportes técnicos que den cuenta de cómo se cumplieron los criterios y se siguieron los procedimientos.

Prioridades Institucionales.

Por el contexto en que surge, el INEE ha establecido como prioridades institucionales de corto plazo la evaluación de la educación primaria y secundaria, programando la atención del nivel preescolar y la **enseñanza media superior** en el mediano plazo (a partir del 2008, si no surge un organismo que se encargue de ello), de la misma forma estableció como metas de largo plazo la evaluación de los aspectos cognoscitivos, afectivos y psicomotores de los grados clave en todas las áreas y materias de la educación básica.

Debido a la diversidad de fuentes de información, el INEE ha planteado su interés en apoyar el desarrollo de una cultura de la evaluación, por medio de una homogenización de las interpretaciones de los resultados, para lo cual ha implementado acciones sistemáticas encaminadas a la capacitación de los medios masivos de comunicación, y a la difusión de los resultados de sus actividades evaluativas. Al respecto es importante analizar los efectos que una visión unívoca produciría en la evaluación de la educación, que produciría el permitir que un solo organismo tuviera la posibilidad de definir la conceptualización, implementación,

análisis y alcances de la misma, y si estos efectos propiciarían la mejora de los servicios educativos del SEN y de sus resultados.

Criterios Programáticos.

Por ser un organismo descentralizado el INEE, a diferencia de la DGEP, ha efectuado los procesos de planeación, programación–presupuestación y autoevaluación como unidad responsable de gasto. Su programación se dirigió, en el periodo analizado, inicialmente hacia el diseño de su estructura organizacional y operativa, los 220.3 millones de pesos que recibió en el 2002 para iniciar su organización fueron transferidos de la DGE en donde estaban “etiquetados” para el nivel básico de educación en el rubro “Evaluación de programas del sector educativo”.

De los 529.9 millones de pesos, recursos asignados en sus primeros cuatro años (2003 al 2006), se destinó el 64% de ellos a la realización de 87 actividades de evaluación, todas ellas correspondieron a la educación básica como lo muestra la siguiente tabla.

ACTIVIDADES VINCULADAS A LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN Y SUS RESULTADOS

AÑO	ACTIVIDADES	PRUEBAS APLICADAS	POBLACIÓN OBJETIVO	INDICADORES PRODUCIDOS		RECURSOS ASIGNADOS (MILES DE PESOS)	MEDIOS DE COMUNICACIÓN	DIFUSIÓN DE RESULTADOS	
				INEE	SEP - INEE			INFORMES	APORTACIONES A LA TOMA DE DECISIONES
2003	17 EDUCACIÓN BÁSICA	3	116,830	65		30,078	117	1	- Resultados por entidades y tipos de servicios. - Comparaciones internacionales. - Indicadores de contexto. - Análisis de tasas brutas y netas de cobertura. - Resultados de pruebas nacionales.
2004	18 EDUCACIÓN BÁSICA	2	91,102	104		80,358	184	1	- Brechas entre entidades y modalidades. - Problemática de la educación media básica. - Comparación con indicadores OCDE. - Análisis de flujos escolares.
2005	23 EDUCACIÓN BÁSICA	5	115,910	47	23	115,727	228	9	- Análisis de tendencias de aprendizaje (2002-2005). - Indicadores de dispersión de la población rural. - Análisis de las escuelas multigrado. - Análisis de flujos escolares.
2006	29 EDUCACIÓN BÁSICA	11	107,884 (+ 721 GRADO MEDIO)	55		114,802	66 (HASTA JULIO)	7	- Análisis de dispersión (población, multigrado, rezago). - Recursos y procesos de las escuelas. - Niveles de competencia.
TOTAL	37	21	431,726	271	23	340,763	555	18	

FUENTE: Elaboración propia a partir de los Programas Operativos Anuales, Informes de Labores y Anuncios Programáticos Presupuestarios del 2003 al 2006 del INEE.

Estas actividades se etiquetaron bajo los rubros: Administrar eficientemente los recursos humanos, materiales y financieros para el desarrollo de las actividades sustantivas (2003); Establecer mecanismos para evaluar los servicios de la educación básica y media superior (2004); Planear y evaluar el Sistema Educativo Nacional (2005); y Realizar evaluaciones confiables de la calidad educativa y difundir oportunamente sus resultados (2006).

Esta programación (orientada hacia la educación básica) resulta obvia en el sentido de que el INEE, organismo que inicia operaciones en el 2003 y que hasta finales del 2005 concluye su proceso de autorización de instrumentos jurídicos –

administrativos que regularán sus actividades funcionales y administrativas (POA 2006:6), busca identificar las características del primer nivel del SEN, es entendible cuando sus recursos se encuentran “etiquetados” para este nivel educativo, es aún más comprensible si se analiza la planeación de mediano plazo del Instituto en donde solamente se ha realizado un análisis acerca de las acciones de evaluación de las instituciones públicas de EMS (Antonio Ríos y García Flores, 2003).

No obstante en la cédula de proyectos o procesos del Anuncio Programático Presupuestario 2003, el INEE define como competencia de su cobertura a las instituciones educativas y alumnos de los niveles preescolar, primaria, secundaria y **media superior** (página 2), lo que permite identificar que en el primer año en que el Instituto elaboraba su gestión su programación consideraba a la EMS aún cuando no se ejecutaron acciones de evaluación orientadas a este nivel educativo. Asimismo en la asignación de recursos financieros del ejercicio 2004 se destinaron más de 80 millones de pesos para “establecer mecanismos para evaluar los servicios de la educación básica y **media superior**”, durante este ejercicio tampoco se realizaron actividades de evaluación para la EMS (Recursos Autorizados Conforme al Régimen de Adecuaciones Presupuestarias, 2004).

Más en el marco de su Plan Maestro de Desarrollo 2004 –2012, se establece que es competencia del INEE la evaluación de la EMS (página 144), esto hace aún más significativos los comentarios del Lic. Martínez Rizo, Director General del Instituto, respecto a que se programarán actividades de evaluación para este nivel

educativo hasta el 2008, si es que no se ha creado algún organismo específico que realice esta actividad.

Esta postura marca una tendencia clara en los criterios programáticos del Instituto, en donde sus intereses, que se encuentran dirigidos tan sólo hacia la educación básica, se justifican por una visión fragmentada de sus atribuciones. El INEE, a partir de una interpretación particular y parcial de la norma supedita sus competencias y responsabilidades a los compromisos presidenciales definidos en la programación sectorial, en este caso, en las metas que orientadas al fortalecimiento del SEN y a la consolidación de un sistema de evaluación se comprometen a crear un organismo de evaluación para la educación media superior (SEP 2001b:100), obligación adquirida por la administración foxista para ser cumplida en el 2002 y que hasta el termino de su gestión no fue cumplida.

En el decreto de creación del INEE²² se establece en su segundo artículo que es competencia del instituto la evaluación de la educación de tipo medio superior, asimismo en sus artículos cuarto y quinto se indica que también es de su competencia colaborar en la definición de los criterios relativos al uso y difusión de la evaluación. Por estas razones, con la creación de este Instituto se busca dar cumplimiento a las metas del Apartado A del Objetivo particular 5 para la Reforma

²² Las atribuciones que su decreto de creación le otorga al INEE, delimitan sus competencias y funciones con relación a la evaluación de la educación en los diferentes niveles de gestión del SEN, asimismo establece la obligación de la coordinación del Instituto con la SEP en el ejercicio de sus funciones, a fin de diseñar e implementar una política de evaluación que contribuya al mejoramiento de la educación.

de la Gestión del SEN del ProNaE 2001–2006 (SEP 2001b:100).

Cabe aclarar que en el contexto actual de la administración pública en que se busca ser más eficiente en el uso de los recursos, un gobierno acotado no significa necesariamente un gobierno disminuido, por lo que la programación de este tipo de metas no implica la creación de un organismo especializado en evaluación para cada nivel educativo del SEN.

Visión Prospectiva de la Evaluación.

Algunas de las metas que el instituto espera alcanzar para el 2012 es contar con: un alto nivel de desarrollo; personal altamente calificado en todas sus áreas; resultados 100% confiables de sus actividades de investigación y evaluación; una producción literaria útil para el fortalecimiento de una cultura de evaluación generalizada en la población; una oportuna rendición de cuentas a la sociedad por parte de las autoridades educativas; asimismo espera que los medios de comunicación masiva tengan una visión objetiva de los resultados de las evaluaciones del SEN.

El papel del INEE en la Evaluación de la Educación de Nivel Medio Superior.

Con base en el estudio exploratorio realizado por el INEE en noviembre del 2003 (Antonio-García, 2003), el Instituto considera que en la educación de nivel medio superior no hay acciones evaluativas de alcance general, pero sí numerosas actividades de autoevaluación de la mayoría de los subsistemas que integran este nivel educativo. También identificó que en los estados se presentan de forma excepcional, actividades de las Comisiones Estatales de Planeación de la Educación Media Superior (CEPEMS). Asimismo resalta la labor del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. (CENEVAL), el cual realiza acciones de evaluación académica relacionadas con este nivel educativo, en particular los exámenes de ingreso a bachillerato y licenciatura pero no evaluaciones de la política educativa.

PARTE III.

Institucionalización de la Evaluación de la Educación.

La experiencia que México ha tenido respecto al logro académico del SEN lo ha llevado durante los últimos 12 años (1995-2006) a dirigir su política educativa a la atención de problemas de rezago y marginación acumulados. Durante la administración foxista las políticas y programas educativos se orientaron hacia la equidad, la calidad y el logro educativo, así como hacia la mejora en la gestión de las instituciones educativas (ProNaE 2001–2006). Líneas de acción que son retomadas por la política educativa del Presidente Calderón (PSE 2007–2012).

Las últimas administraciones públicas han heredado un SEN con rezagos significativos, dificultando el diseño de alternativas viables de resolución que permitan afrontar el reto de proporcionar a todos los mexicanos una educación de calidad que les garantice el logro académico necesario para ser competitivos en los sectores educativo y/o laboral.

La evaluación del SEN presenta también graves rezagos, uno de los cuales es la falta de información estandarizada y confiable, la poca o nula investigación y evaluación de la EMS, la falta de articulación la educación básica con la educación superior a través de la EMS, la cual puede convertirse en el punto medular del sistema educativo mexicano si se toma como finalidad de la educación básica y como referente de la educación superior.

No obstante el escenario de la evaluación educativa en México, después de más de una década de evaluaciones públicas y privadas, sigue siendo una asignatura pendiente como política pública. La importancia de la evaluación de las acciones de gobierno es por todos aceptada, pero esta consciencia pública viene acompañada de una falta de estandarización de las evaluaciones, de enfoques tradicionales de evaluación que se orientan más hacia el análisis de los procesos que de resultados e impactos de los programas (Cardozo 2006:55), y en especial de un hermetismo acérrimo acerca de los resultados de las evaluaciones por parte de la autoridad pública.

Estas son algunas de las razones que justifican, no solo la creación de instituciones especializadas en evaluación, si no también a que éstas se comprometan al desarrollo de una cultura de la evaluación a partir de una política pública que impacte: en todas las dependencias públicas a fin de que negocien su presupuesto a partir de sus resultados (Zaltsman 2006:37); y en la sociedad en general a fin de involucrarla en el desarrollo de las acciones de gobierno y comprometerla a su supervisión. En este contexto, las instituciones especializadas en evaluación de la educación en México juegan un papel primordial debido a que su contribución en el desarrollo de esta cultura de la evaluación obligará a las dependencias públicas a lograr mejores resultados así como a transparentar sus acciones.

Las Instituciones Especializadas en la Evaluación de la Educación.

Por su función y finalidad, las actividades de las instituciones especializadas en evaluación requieren fundamentarse en principios y criterios operativos claros, definidos y orientados a resultados, que fomenten el desarrollo de una cultura de planeación (la que comprende como componente a la cultura de la evaluación) y permita su institucionalización (internalización).

Las dependencias públicas de México se han caracterizan por mantener una tradición administrativa en que: se orientan la programación de sus actividades a la justificación del gasto; sus proyectos se supeditan a las decisiones de una autoridad superior que casi siempre antepone el interés político al social, en este caso educativo; se preocupan por el ejercicio pleno de los recursos asignados, en virtud de que aquellos recursos que no son empleados pueden ser recortados del próximo presupuesto. De ahí que la falta de recursos, es una de las variables que condiciona las actividades de las instituciones objeto de este estudio en razón de que para programar cualquier actividad se requiere de un recurso que respalde su realización

El análisis comparativo de la DGEP y del INEE se efectuó respecto al marco ideológico y operativo en que fundamentan su trabajo, al empleo de indicadores, a su aportación al desarrollo de una cultura de la evaluación, a los apoyos financieros recibidos, así como en la opinión de sus usuarios.

Marco ideológico institucional.

La razón de ser de cualquier actividad humana se fundamenta en el valor que y sentido que se le otorga, aspectos que para la sociedad y el mismo individuo justifican su realización. Este es un punto de anclaje necesario para la evaluación de las acciones de gobierno y en especial las relacionadas con los sistemas educativos, en el sentido que su finalidad se encuentra vinculada con el desarrollo social y los resultados de las evaluaciones educativas son empleados por las autoridades educativas para mejorar su toma de decisiones. En ese sentido Santos Guerra (1995, p.34, citado en Salguero, 2005) considera que lo más importante de una evaluación no es su realización o metodología sino al servicio de quien están los evaluadores, Por lo que resulta claro que la filosofía y valores internos (cualquiera que estos sean) de las instituciones especializadas en evaluación son la piedra angular en que fundamenta su quehacer cotidiano, orientándolo al servicio intereses específicos, pudiendo ser estos los de la sociedad en general o de uno de sus sectores en particular.

La relevancia de este punto es que al aplicar este orden de ideas al caso de la DGEP, su visión de servicio con institución pública observa ciertos sesgos de parcial en el sentido de que la mayoría de sus resultados se encuentran restringidos, e incluso en algunos casos los propios actores involucrados cuestionan su transparencia. Respecto a su planeación, participa en la elaboración

de los procesos como parte de una Secretaría de Estado (Art. 1°, 2° y 3° de la Ley de Planeación), limitando su desarrollo como unidad responsable de gasto, el cual aunque recibe de forma anual como todas las entidades y dependencias de gobierno podría resultarle insuficiente para el cumplimiento de sus atribuciones. Sería importante determinar hasta donde la disciplina de la DGEP, que toda dependencia pública observa ante las instancias superiores de su sector, sujeta su innovación y desarrollo a la negociación del monto de los presupuestos futuros a obtener.

En el caso del INEE la planeación es similar, se realiza de forma sistemática en apego a la normatividad vigente y a los tiempos establecidos por las autoridades hacendarias. Al igual que la DGEP la mayor parte de su quehacer se encuentra orientado hacia programas vinculados con la educación básica (consultar los programas operativos del 2002 al 2007); los recursos financieros le resultan insuficientes para la consolidación del Instituto, aunque es un organismo descentralizado presenta una operatividad más transparente y funcional que la DGEP.

Es importante resaltar que ambas instituciones han limitado la mayoría de sus actividades a la educación básica (primaria y secundaria) incumpliendo con esto su obligación de atender, en el caso de la DGEP al SEN, y en el del INEE a la educación media superior. Aunque en su programación de evaluaciones considera atender a este nivel educativo en el 2008, la DGEP realizó la prueba Enlace cuyos resultados se conocerán a finales del mes de agosto, el INEE aún no ha definido

proyectos ni la metodología con la que evaluará este nivel educativo, pero como lo comentará su Director General se abordará de forma diferente a como lo ha hecho con la educación básica.

Esta falta de observancia de la norma puede cuestionar el rigor metodológico con el que realizan sus evaluaciones en el sentido su actitud debería ser la misma en la ejecución de todas sus actividades, como ya se comentó este enfoque institucional se deriva de una interpretación particular de la reglamentación correspondiente, ocasionada probablemente por la ambigüedad con que son redactados los documentos oficiales, en este caso el Reglamento Interior de la SEP o programa sectorial respectivo, en cuyos casos la generalidad que buscan aplicar permite interpretaciones particulares respecto a las responsabilidades de las instituciones públicas o en sus caso a los objetivos y metas que han sido programado, desvirtuando con esto el proceso de planeación de la administración pública (cfr. Vásquez Colmenares, 2006: 117).

Marco operativo institucional.

Una forma en que pueden identificarse las características operativas es por medio de la comparación de los resultados obtenidos de la realización de actividades

similares o idénticas²³, entre los que se encuentra su producción editorial de diversos temas de la evaluación o respecto a los resultados de las evaluaciones que han realizado, aspecto que será abordado más adelante. Este apartado se limitará a contrastar la información obtenida respecto a la participación de la DGE y del INEE en la implementación y análisis de la prueba PISA²⁴ en México, evaluación en la que los resultados no han sido favorables para México posicionándolo en los últimos lugares respecto a los demás países miembros de la OCDE.

Cabe aclarar que, la prueba PISA se aplica a sujetos de 15 años y que aún cuando en muchos casos estos pueden ser alumnos de nivel medio superior²⁵, la prueba está dirigida a identificar las habilidades de los sujetos en el manejo del conocimiento adquirido al momento de concluir la educación secundaria o ingresar

²³ Las características operativas de una institución permiten identificar la evolución y desempeño de las dependencias públicas respecto a sus atribuciones así como identificar su tendencia a definir como prioritario alcanzar un desarrollo sostenible (planeación estratégica). El empleo de técnicas como la comparación referencial (benchmarking) resultan ser herramientas idóneas para una gestión de carácter estratégico, permitiendo a las instituciones públicas reconocer la competitividad de sus prácticas en un entorno dinámico no enteramente previsible en sus agentes y efectos (Aguilar, 2006). Por lo que la autoevaluación permanente de los procesos de las instancias directivas de la administración pública permitirá a estas mantener su operatividad (Osuna, 2004).

²⁴ Prueba, con base a estándares internacionales que se caracteriza por su orientación al impacto de la política educativa y es mundialmente considerado como el estudio más riguroso para evaluar el desempeño de los estudiantes, en virtud de que cuenta con mecanismos externos que garantizan la calidad de su diseño, muestreo, aplicación, calificación y procesamiento de datos, que dotan al estudio de un alto nivel de validez y confiabilidad.

²⁵ Para la aplicación de la versión 2006 de la prueba PISA en México decidió también hacer una aplicación opcional de la misma a una muestra nacional de estudiantes del grado del sistema educativo en el que hay más jóvenes de 15 años de edad, que para ese año fue el primero año de la enseñanza media superior, llamado por ello grado modal. Por lo que la población muestral de 30 mil 971 estudiantes evaluados estuvo comprendida por 24 mil 092 (77.8%) que cursaban el nivel medio superior, 6 mil 362 (20.5%) la secundaria y 517 (1.7%) que estaban inscrito en capacitación para el trabajo.

a la vida laboral por lo que esta prueba no debe considerarse como una evaluación de la educación de nivel medio superior.

En el caso de la de DGEP no se tuvo acceso a documentos que relaten su experiencia en la aplicación de la prueba, de la cual fue responsable en el año 2000 (primera aplicación en México) y de la que inicialmente se impidió la publicación de los resultados argumentando razones técnicas, aunque posteriormente se autorizará su difusión.

Respecto al INEE, quien ha sido responsable de la prueba desde el año 2003, se obtuvieron diversos documentos en los que se especifican las características de la metodología, levantamiento, tratamiento, interpretación, y uso de la información.

Debido a la falta de información pública acerca de la experiencia de la DGEP no es posible realizar un análisis comparativo de las características procedimentales que identifique las limitaciones y logros de de ésta y del INEE con relación a la aplicación de esta prueba. La publicación de resultados de las aplicaciones efectuadas por el INEE son diversos y de acceso público, el Instituto incluso elaboró un reporte de la aplicación del año 2000, la cual estuvo a cargo de la DGEP.

El uso de indicadores en las Instituciones Especializadas en Evaluación.

Partiendo de la visión pragmática de Shavelson (1989:4-5), un indicador puede ser considerado como una estadística simple o compuesta que se relaciona con un elemento educativo básico y representa utilidad en el contexto de las políticas públicas. En este sentido y con una visión general, los trabajos de las dependencias objeto de este trabajo presentan enfoques y metodologías similares con relación a la construcción de indicadores.

En relación con la DGEP, ésta integra un conjunto de documentos teórico–metodológicos respecto al desarrollo de una serie de variables, constructos e indicadores simples (producto o servicio) y compuesto (proceso, resultado e impacto) asociados a sus programas de evaluación, que pueden ser consultados en la página web de esta Dirección General. A través del SEPE, en 2003 la DGEP contaba con 358 indicadores derivados de la alineación del sistema a las metas del ProNaE, los cuales fueron contruidos por ejecutores (enlaces) de las diferentes instituciones educativas que integra el SEN. Asimismo estos son considerados desde la concepción metodológica del SEPE, como “datos o señales... que son útiles para identificar las características y/o el comportamiento en el sujeto u objeto evaluado, que aporta información fundamental para establecer las relaciones y las comparaciones en que se basan los juicios evaluativos” (SEP 2003^a: 3). En este sistema participan enlaces de instituciones públicas de la EMS.

Asimismo, el INEE también presenta diversos documentos públicos respecto a técnicas de muestreo, procesos de calibración y equiparación de pruebas así como del diseño de sistemas de indicadores, de los que ha publicado ediciones del 2003 al 2007, en cuyo contenido se identifican indicadores relacionados con los contextos sociodemográfico, socioeconómico y socioeducativo: recursos humanos, materiales y financieros en las escuelas, acceso y permanencia en el sistema escolar, gestión escolar, procesos escolares y resultados educativos, con los cuales se busca definir y contextualizar con mayor claridad y certeza a la educación básica del SEN.

Participación en el desarrollo de una cultura de la evaluación.

Durante el periodo de este trabajo se tuvo acceso de forma sencilla, rápida y transparente a las publicaciones de INEE, evidencia que muestra la apertura del Instituto a la opinión pública, y aunque tan sólo el estudio realizado por Antonio Ríos y García Flores (2003) analiza las acciones de autoevaluación de las instituciones educativas de nivel medio superior, la mayoría de sus documentos pueden ser obtenidos a través de su departamento de divulgación o en su página Web. Muchas de estas publicaciones están orientadas al desarrollo de una cultura de la evaluación en los diferentes actores del SEN y de la sociedad (autoridades educativas, docentes, alumnos, padres de familia, etcétera).

Por otra parte, en el caso de la DGEF el acceso a la información publicada en su página Web es también sencillo pero mucha de esta información esta disponible sólo para los participantes directos de los programas por lo que se requiere de una clave para poder ser revisada. En su totalidad, las publicaciones se relacionan con el nivel básico de la educación o al contexto en que ésta se desarrolla.

Apoyos financieros.

Respeto a la asignación de recursos, ambas instituciones reciben presupuestos similares durante el periodo de este estudio, teniendo una variación de menos de 12 puntos porcentuales en el caso del INEE, lo cual puede ser explicado por que éste se encontraba en su proceso de organización y desarrollo, en sus primeros años no contaba con una estructura administrativa aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y con base a los criterios empleados en la administración pública para la asignación del presupuesto requerirá justificar una mayor asignación de recursos.

ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL ANUAL POR DEPENDENCIA.

AÑOS Calendario	Presupuesto de Egresos de la Federación	
	DGEP	INEE
2002	167.2	220.3
2003	164.4	137.8
2004	146.7	135.9
2005	91.6	128.9
2006	133.6	127.3
2007	184.4	136.5
2008	316.8	192.1
TOTAL:	1, 204.7	1,078.8

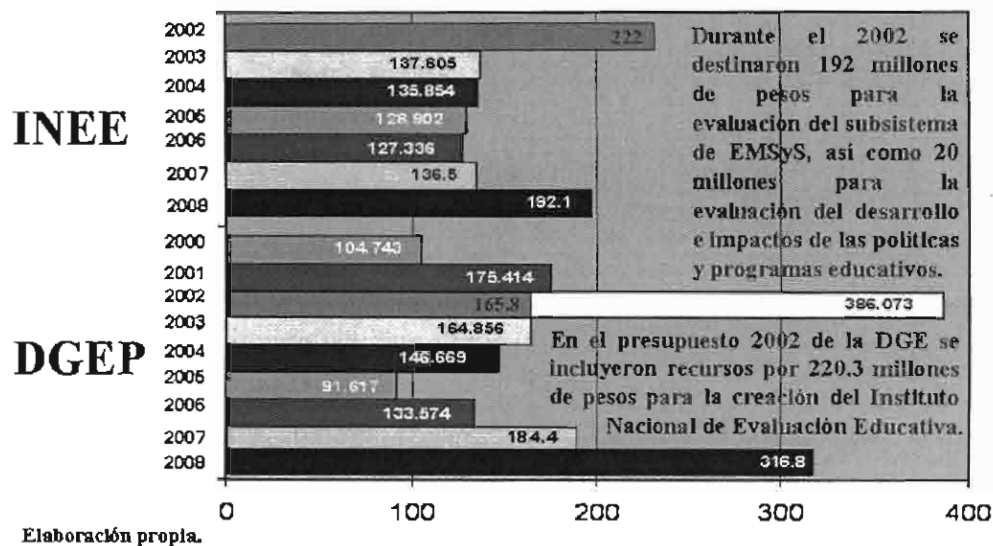
Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación de los años 2003 al 2008.

Las siguientes gráficas muestran los recursos presupuestales asignados a actividades de evaluación del SEN del año 2000 al 2008 (Gráfica 1), en donde se puede identificar el comportamiento de los recursos presupuestales que se otorgaron a la DGEP y al INEE. De este periodo resalta el año 2002, pues la DGEP recibe un presupuesto de cerca de 390 millones de pesos, de los cuales se transfirieron cerca del 58% para la creación del INEE (Gráfica 2), estos recursos se tomaron de la partida 1001 correspondiente a la evaluación de programas del sector educativo, la cual contaba con un monto de 240.97 millones de pesos, implicando una disminución del más del 90% de los recursos de este rubro para esta dependencia (Gráfica 3).

GRÁFICA 1

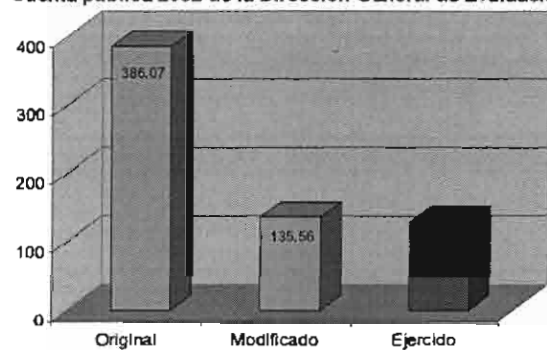
HISTÓRICO DE LA PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL POR DEPENDENCIA

Con base en el Presupuestos de Egresos de la Federación de los ejercicios 2000 al 2008



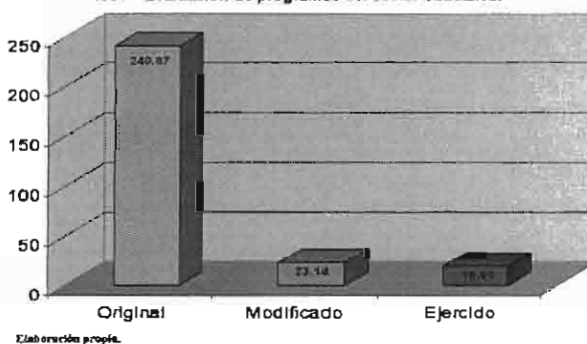
GRÁFICA 2

Cuenta pública 2002 de la Dirección General de Evaluación



GRÁFICA 3

Cuenta pública 2002 de la Dirección General de Evaluación
1001 - Evaluación de programas del sector educativo.



¿Las instituciones especializadas en la evaluación de la educación cuentan con recursos suficientes para su operación?

El INEE considera que los recursos presupuestales, autorizado durante el 2003 y 2004, se emplearon para su organización interna e implementación de sus proyectos iniciales. Asimismo en las cuentas públicas de estos años se comenta reiteradamente las reducciones que se aplicaron al mismo (ajustes presupuestales) producto de la política de austeridad de las últimas administración. En el mismo sentido fueron los comentarios del Lic. Martínez Rizo quién considera que la poca asignación de recursos ha limitado la atención de los proyectos del Instituto, entre los que se cuenta la capacitación y actualización del personal del INEE en materia de especialización en evaluación.

Respecto a este tema los comentarios de la Lic. Castro Moreno son muy similares, ya que el sistema inicialmente contó con personal contratado por honorarios y para finales de la administración foxista contaba con 12 personas (9 técnicos, 2 secretarías y 1 programador) que colaboran en el proyecto, de estos tan sólo dos recibieron en 2006 una plaza de la estructura de la DGEP, las demás pertenecen a otras dependencias de la SEP lo que limita la operación, desarrollo y mejora del sistema.

Opinión de los usuarios de sus servicios²⁶

La relevancia de la opinión de los usuarios de la información que producen las instituciones especializadas en evaluación radica en que forman parte del proceso educativo por lo que requieren identificar las características del mismo, principalmente sus necesidades y los resultados de las acciones que realizan, a fin efectuar una toma de decisiones informada que les permita adecuar los procesos, programas o políticas (de acuerdo a su nivel de competencia), o en su caso desarrollar nuevas acciones que los conduzcan gradualmente a la resolución de sus problemas (Bichmann, Rifkin y Shrestha, 1989).

Osuna (2004) considera que “el objetivo último *de las instituciones especializadas en evaluación* es servir a los administradores del gasto público con información confiable, útil y utilizable” para la mejora de la gestión de los servicios públicos, de modo que se garantice la efectividad de sus resultados en beneficio de la sociedad. De ahí que es competencia de los responsables de la toma de decisiones en todas las dependencias de la administración pública de México el mantenerse informados acerca del trabajo de estas instituciones especializadas.

²⁶ Respecto a la obtención de la opinión de los Directores Generales de las Instituciones de Educación Media Superior en la mayoría de los casos no se dio respuesta a la solicitud, solamente en el caso del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica el cuestionario fue contestado por responsables de las actividades de evaluación de estas instituciones (2006). Con base en este resultado la segunda solicitud (2008) se orientó a los responsables de las actividades de evaluación de las instituciones referidas obteniéndose solamente la respuesta de la Coordinación Sectorial de Desarrollo Académico de la Subsecretaría de Educación Media Superior.

Para efectuar un análisis de la opinión de los usuarios de los servicios que ofrecen las instituciones especializadas en evaluación es necesario contar para ello con una muestra significativa de estos. En este caso no se cuenta con ella, pues de las nueve instituciones educativas de nivel medio superior consultadas solamente respondieron dos, asimismo las opiniones expresadas a las preguntas del cuestionario (Anexo 3) deben considerarse como el sentir personal de aquellos que las expusieron y no de las instituciones en las que colaboran.

Por lo anterior, aún cuando las respuestas pudieran juzgarse parciales y en algunas ocasiones imprecisas solamente fueron aportadas por el personal designado en las instituciones consultadas por lo que no son representativas de la opinión de las instituciones educativas de este nivel. Asimismo la falta de respuesta a las solicitudes realizadas puede deberse a múltiples factores, entre los que se pueden considerar:

Errores imputables al procedimiento de solicitud.	• Solicitud vía telefónica y correo electrónico.
Errores atribuibles al contenido del cuestionario.	• Falta de claridad del objetivo de la investigación. • Falta de claridad del objetivo del cuestionario.

(continúa)

Errores atribuibles al contenido del cuestionario.	• Falta de certeza de la declaración de confidencialidad. • Deficiente estructura gramatical de las preguntas.
Factores imputables a las instituciones consultadas.	• Desinterés por participar. • Desconocimiento del tema. • No querer involucrarse en el tema.

No obstante, siendo que las instituciones consultadas (en particular las personas), se espera estén especializadas en la educación de nivel medio superior, sus opiniones pueden considerarse como informadas respecto a la dinámica del SEN así como del trabajo que realizan la DGEP y el INEE, por lo que de las respuestas obtenidas se podría deducir que:

- 1 El conocimiento que se tiene respecto al trabajo realizado por el INEE y la DGEP es limitado. Probablemente porque éstas han dirigido la mayoría de su trabajo a la educación básica. Asimismo, la DGEP privilegia su relación con sus usuarios directos (se requiere de una clave para tener acceso a la Información). Respecto al INEE, su relación se da por medio de materiales impresos y electrónicos en su módulo de atención o en su página Web, por lo que resulta extraño que se desconozca la colaboración de las instituciones de EMS en el diagnóstico que realizó el INEE en el 2003 intitulado "*Acciones de*

evaluación en las instituciones públicas de educación media superior”.

- 2 Este desconocimiento pueden tener fundamento en razón de que el INEE hace público su programa de evaluación de la educación media superior hasta el 2006, programando actividades de evaluación de este nivel educativo para los años 2008, 2011 y 2015.
- 3 La interrelación de las instituciones de EMS con la DGEP se ha limitado al proceso de ingreso a nivel medio superior de la zona metropolitana (COMIPEMS). Resulta también extraño que las instituciones de nivel medio superior tampoco hagan referencia al SEPE que midió el avance y cumplimiento de las metas del ProNaE 2001-2006 por parte del SEN.
- 4 Las instituciones públicas pueden llegar a confundirse sus de prioridades en materia de evaluación con las acciones de evaluación que realizan cotidianamente, asimismo la metodología de autoevaluación que emplean se limita a la verificación de metas, algo similar a lo que la DGEP realizó a través de su programa SEPE.
- 5 Las instituciones educativas de nivel medio superior pueden no contar con un programa de capacitación en evaluación para sus tomadores de decisiones, lo que impediría que se desarrollará una cultura de evaluación interna a la organización.

Retos de la Evaluación de la Política Educativa en México.

En el discurso de los responsables de la educación en México así como en los programas que implementan resalta la importancia que estos le dan a las acciones orientadas al logro de una educación de calidad, para lo cual se requiere también de una administración de calidad. Ésta, demanda que el quehacer de las instituciones de educación se fundamente en: un marco regulatorio general y específico; una práctica autorreflexiva sobre las acciones que ejecutan las unidades administrativas con las que cuentan; el análisis sistemático de sus logros educativos y administrativo; una mayor claridad en su proceso de planeación (corto y mediano plazo) de la administración pública en materia educativa; un registro permanente de sus actividades y resultados.

Por lo anterior, es necesario contar con una política de evaluación eficiente e institucionalizada que integre el esfuerzo y experiencia de las diversas instituciones especializadas en la materia, y se convierta en una práctica cotidiana en todos los niveles y modalidades educativas del SEN. Asimismo se requiere que estos organismos especializados cuenten con la madurez y ética institucional que les permita coordinar sus trabajos a fin de dar un valor agregado a sus evaluaciones, evitando que las características de organización interna de estas instituciones, sean estas públicas o privadas, limiten la calidad de su intervención (Informe Viveret, citado en Monnier 1995: 79).

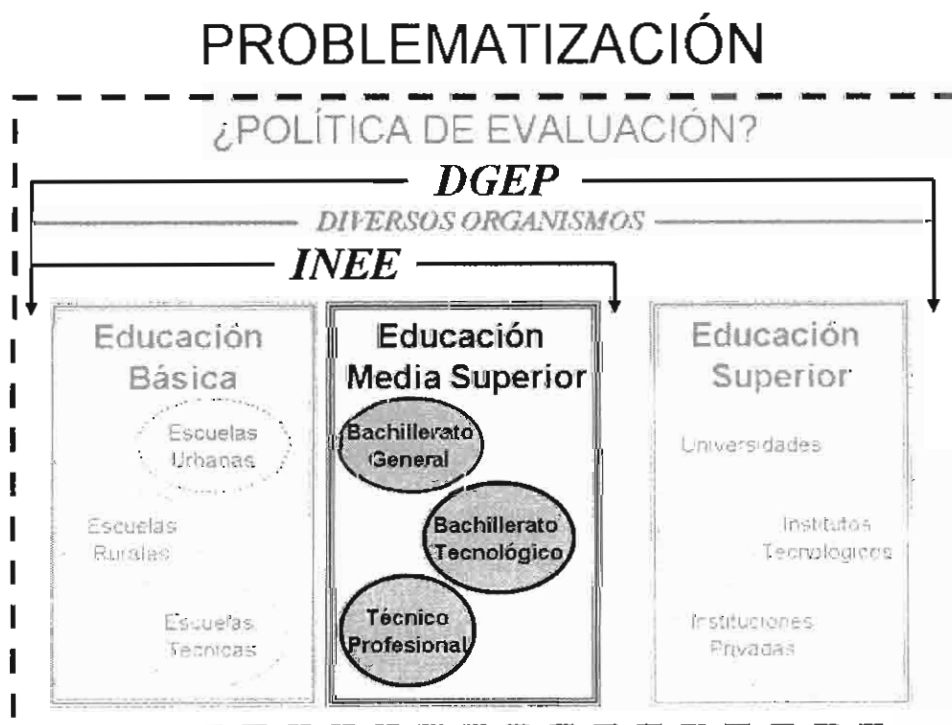
Para lograr esto, es preciso distinguir la prioridad (extensión y obligatoriedad) que tiene una política de Estado sobre las políticas internas de las instituciones públicas, en razón de que política pública se fundamenta en un marco legal cuya regulación es de nivel nacional y obliga a su aplicación a todos los niveles jerárquicos y de gestión de la administración pública federal (incluso a los particulares) entendiendo que su falta de observancia es violatoria de la norma e implicará la aplicación de la sanción correspondiente (Schedler, 2004), mientras que una norma institucional es de carácter interno y su observancia es privativa de la institución que la emite, por lo que otras instancias no estarán obligadas a su aplicación.

Superar la orientación operativa de las instituciones especializadas en evaluación.

El Reglamento Interno de la SEP detalla las competencias y responsabilidades de las diversas dependencias que lo integran, en un sentido general define a la colaboración como una actividad común entre todas ellas, en particular las actividades de evaluación que se realizarán en coordinación con la DGEP y otras instituciones especializadas en la materia.

A pesar de esto, la interacción entre las instancias especializadas en evaluación objeto de este estudio es reciente (cinco años), su coparticipación respecto al diseño de una política de evaluación del SEN ha sido limitada, a pesar de que el

artículo 40 del reglamento de la SEP y el decreto de creación del INEE asignan atribuciones y responsabilidades similares para ellas, resaltando de diversas formas la obligación de coordinar sus trabajos no solamente entre sí, sino también con las instancias educativas usuarias de sus servicios. En 2005 el INEE presenta en una propuesta de política de evaluación (INEE 2005a: 25) sin la colaboración de otras instancias y limitándola a la educación de nivel básico, en este sentido la EMS sistemáticamente ha queda excluida de los compromisos programáticos de estas instancias, sin importar que este nivel educativo representa, en palabras de la actual Secretaría de Educación Pública de México, un bono educativo en el sentido de se incrementará considerablemente la demanda de espacios educativos de este nivel. Asimismo la EMS es el enlace entre los niveles de educación básica y superior como lo muestra el siguiente esquema.

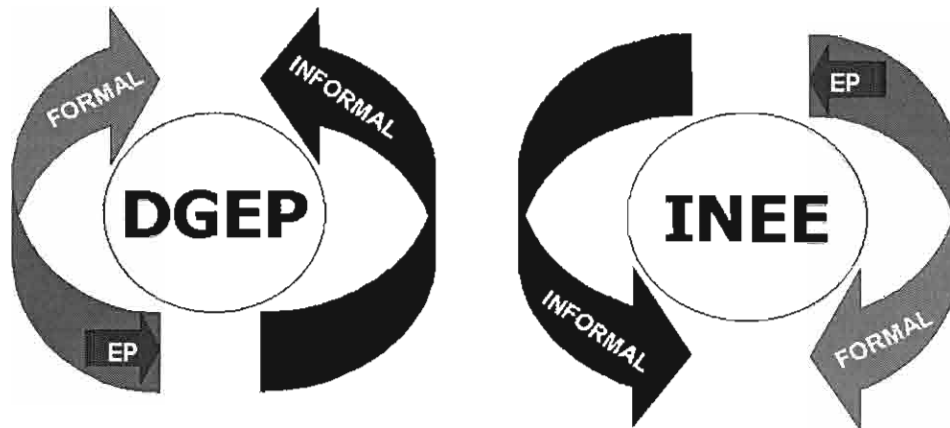


En un escenario carente de la coordinación necesaria para definir una política de evaluación integral y pluralista de la educación, por parte de las autoridades educativas y de las instituciones especializadas, surge la expectativa de si el diseño, implementación y evaluación (metaevaluación) de los sistemas, programas y actividades de evaluación de estos actores especializados continuará realizándose de forma aislada, con base a criterios internos de los organismos y centralizando su interés en la educación básica.

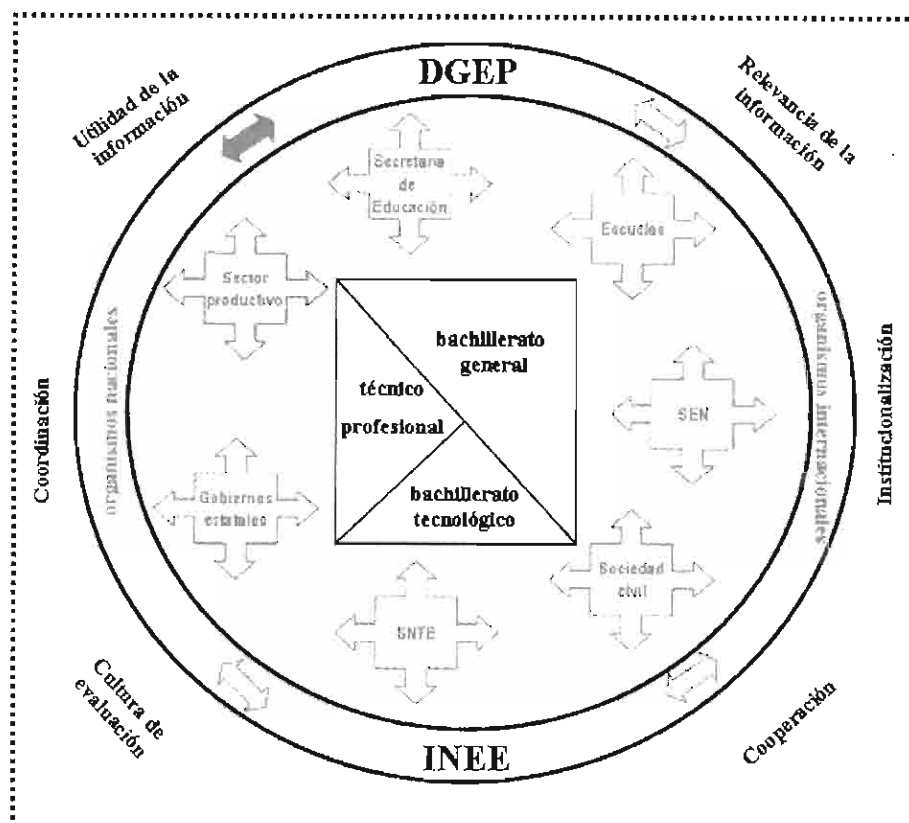
Si estas instituciones (DGEP - INEE) mantienen su interés tan sólo en la educación básica y no se definen normas claras que regulen su coordinación, en un futuro próximo México contará con políticas de evaluación para cada uno de los niveles del SEN y múltiples instituciones especializadas en cada nivel educativo.

En ese sentido, resulta relevante que las características de los procesos de planeación, programación y autoevaluación identificadas en las documentales de la DGEP y del INEE, ya antes referidas (pp. 51 y 60), manifiestan una dinámica operativa institucional diferentes tanto en la ejecución de estos procesos como en el acceso a la información de los mismos, y que aunque presenta puntos de coincidencia en el aspecto formal (normatividad), también existe factores informales (intenciones, intereses y formaciones de sus integrantes) que aunados a la carencia de una política integral de evaluación, limita la interacción y coordinación de estas instituciones (North 1984:227).

DINÁMICA OPERATIVA INSTITUCIONAL



De esto, debe entenderse que aún en un escenario con múltiples instituciones especializadas la evaluación de la educación (cualquiera que sea su enfoque, metodología y procesos de difusión de sus resultados) debe aportar siempre un valor agregado para la toma de decisiones, por lo que la información que produzca requerirá contar con características (pluralidad, rigurosidad metodológica, accesibilidad, flexibilidad, relevancia, neutralidad, y suficiencia) que garanticen la utilidad de la información para el SEN en lo particular (sin olvidar a la EMS) y de la sociedad en lo general.



Por lo que respecta a las evaluaciones de la educación de nivel medio superior la información producida ha sido muy limitada, esto puede derivarse por la carencia de una política nacional de evaluación de la educación que integre, coordine y dirija los esfuerzos y la experiencia de las diversas instituciones especializadas en la materia. Por lo que se requerirá de la buena disposición de todos sus actores a fin de superar las barreras propiciadas por la diversidad de orígenes, contextos, sentidos de creación (intencionalidad), y orientación de las instituciones referidas.

Mayor acceso a la información.

Los avances de las instituciones especializadas en evaluación analizadas en este documento, han sido diversos y significativos aunque se han dirigido principalmente a la educación de nivel básico. Existen diferencias en el acceso que se tiene a los resultados de las evaluaciones de estas, el cual es mucho mayor y más sencillo en el INEE que en la DGEP, en virtud de que en muchos casos ésta restringe su información a los actores directos de la educación (autoridades educativas y profesores).

La DGEP se considera a sí misma como una entidad al servicio de la mejora del SEN sin tener la responsabilidad de informar a la sociedad de los resultados de las evaluaciones que efectúa. Estas características endoformativas del tipo de evaluación que realiza la DGEP limitan el análisis externo, la participación de todos los sectores de la sociedad interesados en la educación, y el desarrollo de una cultura de la evaluación (Monnier, 1995; Cardozo, 2005, 2006). Al respecto es necesario que las instituciones especializadas en evaluación dejen atrás la mentalidad de *no transparentar sus actividades y resultados*, sea por que consideren que su labor es de carácter interno o porque creen que es suficiente con un análisis institucional de la información.

Por lo que respecta al INEE, aunque facilita el acceso a la información impresa del instituto y su página Web se mantiene actualizada (en su acceso se generan

mínimos errores imputables tal vez factores informáticos), es necesario puntualizar que su estilo de discurso (escrito o hablado) presenta diversas desviaciones metodológicas, entre las que se cuenta su tendencia a describir justificaciones, entendiéndose por esto, el establecimiento de límites al análisis de la información, lo cual condiciona la libre interpretación objetiva de los resultados.

A fin de atender esta desviación de la norma, la difusión de los resultados de las evaluaciones de cualquiera de las instituciones especializadas, no deberá limitarse a la presentación de documentos ejecutivos que tan sólo reflejan una visión institucional. Pues en apego a la pluralidad de criterios los resultados de cualquier trabajo de evaluación deberán ser soportados por la publicación integral de la información (definición de la problemática, diseño e implementación de las actividades de evaluación, y el tratamiento y difusión de los resultados) a fin de garantizar la transparencia de la acción pública. Un análisis externo de la información por parte de actores especializados y de la sociedad civil interesada permitirá agregar valor al análisis e interpretación de las evaluaciones del SEN que se realicen (Bichmann, 1989).

Criterios programáticos.

Durante el periodo que comprende esta investigación (2002-2007), inicialmente el INEE tuvo condiciones limitadas para ejercer su presupuesto, hasta el segundo

semestre del 2003 no contaba con una estructura autorizada, gran parte de sus recursos se destinaron para adquirir mobiliario, bienes informáticos y equipos especializados que le permitieran llevar a cabo sus principales actividades.

De 2003 al 2004: realiza el análisis de evaluaciones aplicadas de 1995 al 2002 por la DGEP con la colaboración de instituciones de educación superior; conjuntamente con la DGEP lleva a cabo la aplicación y lectura de las pruebas PISA y Estándares Nacionales; asimismo realiza una campaña de difusión de sus actividades y resultados. Hasta el 2007, no se programan actividades hacia la educación de nivel medio superior por lo que sus resultados y avances se limitaron a la educación básica.

Referente a la asignación del gasto y su uso eficiente, en las cuentas públicas del INEE se reportan diversas reducciones del presupuesto (recortes) que limitaron la ejecución de los proyectos institucionales, entre los que se encuentra las actividades orientadas a la especialización del personal del instituto (ajustes presupuestales comunes en la administración pública de México).

Con respecto a la DGEP, su información presupuestal se encuentra integrada de forma general al presupuesto de la SEP, su programación se limita a factores financieros (en particular al presupuesto de egresos de la federación) con la misma tendencia en la asignación del gasto (justificación), los recursos se encuentra etiquetado hacia la educación básica.

En el caso de ambas instituciones no han sido programadas actividades de evaluación de la EMS, lo cual podría resolverse si se efectuaran transferencias (traspaso de recursos financieros que cuando es interno no requiere de autorización de la autoridad hacendaria competente) que permitieran diseñar, programar e implementar actividades de evaluación de este nivel educativo, permitiéndoles cumplir con las obligación que la normatividad vigente les atribuye.

Lo anterior puede derivarse de la carencia de una cultura de la planeación que estructure y oriente los proyectos de ambas instituciones y de claridad a sus procesos de planeación, programación y evaluación, esta limitación conlleva una serie de desviaciones metodológicas identificadas en el discurso institucional de los documentos revisados, tales como la descripción de la razón del desarrollo o no de una actividad (*justificación*), la falta de conexión entre los elementos programáticos (objetivos, estrategias y metas), o la no-inclusión de todos los componentes de los elementos programáticos (*redacción incompleta*),

Relevancia de la Evaluación de la Educación Media Superior.

La estructura del SEN ha buscado responde a los diferentes enfoques y necesidades educativas, a características regionales y a las aspiraciones de la sociedad y de los sectores productivos. Sin embargo, la cobertura de los servicios resulta todavía es insuficiente: sólo 58.8 por ciento de la población total de entre

15 y 17 años cursa la educación media superior (SEP 2007:28), lo que señala la necesidad de intensificar los esfuerzos para que un mayor número de jóvenes culmine la secundaria y se incorpore en la modalidad de la educación media superior que mejor convenga a sus intereses.

Es en la EMS donde aparecen las más profundas interrogantes respecto a las características del servicio de este nivel educativo, su relevancia se fundamenta en que éste es el periodo de formación que fortalece y perfecciona los conocimientos y habilidades adquiridos durante la educación básica y faculta a los individuos para ingresar a la educación superior o al mundo del trabajo. Es en esta transición donde surgen los problemas de masificación, de saturación de áreas educativas o laborales, que crean un escenario de incertidumbre frente al desempleo entre otras problemáticas sociales.

Por estas y otras razones más se requiere que las instituciones especializadas en evaluación de la educación, que hasta ahora han canalizado sus esfuerzos hacia la educación básica, comprometan parte de sus recursos hacia proyectos que identifiquen y evalúen las características de la educación de nivel medio superior y propongan líneas de acción para la mejora de este servicio.

Institucionalización de la evaluación de la Política Educativa en México.

Siendo que la evaluación necesariamente es consecuencia de la realización de alguna acción, y si esta acción requiere ser planeada (acción, beneficiarios, resultante y características) y programada (modo o manera), hablar de una cultura de la evaluación implica necesariamente hablar de una cultura de la planeación.

Estas culturas administrativas (planeación y evaluación) deben diseminarse por toda la estructura de las dependencias públicas (internalización) incluso al nivel de Secretaría de Estado, y reguladas por un conjunto de normas ético-administrativas que se actualicen permanentemente. Logrando esto se podrá hablar de la institucionalización de la planeación y de la evaluación en la administración pública.

Para institucionalizar una cultura de evaluación en las instituciones públicas es necesario contar con una política de evaluación clara e integral (pluralista), que no permita interpretaciones parciales y tendenciosas que distorsionen la finalidad de la práctica evaluativa. En el caso del SEN, desarrollar una política de evaluación es indispensable para mejorar la calidad del servicio educativo de todos sus niveles y modalidades.

Garvin (1993) considera que una organización que aprende de sí misma es aquella que ha desarrollado la habilidad de transformar su dinámica por medio de

la creación, adquisición y transmisión de conocimiento haciendo que este impacte en el comportamiento de sus miembros. Por lo que, la colaboración entre la DGEP, el INEE y las instituciones educativas del SEN debe ser permanentemente, es necesario que se fortalezcan los programas de formación de capital humano (especialmente en evaluación), se requiere estimular hacia el interior de las dependencias públicas una sinergia organizacional que transforme los paradigmas tradicionales de la administración pública (Tabla 1) en una nueva actitud de servicio y colaboración que permita desarrollar una cultura de la evaluación (Tabla 2).

OBSTACULOS PARA EL DESARROLLO DE UNA CULTURA DE LA EVALUACIÓN

AGENTES VARIABLES	ALTA DIRECCIÓN	STAFF DIRECTIVO	PERSONAL
CULTURA DE LA EVALUACIÓN	1. Supone que puede delegar la función de evaluación a un evaluador.	1 El proceso de evaluación se encuentra desacreditado por que la Alta Dirección le dedica poco tiempo.	1 No se le involucra en el proceso de evaluación institucional, impidiéndole asumir un compromiso con la organización y la actividad que está desarrolla
DESARROLLO ORGANIZACIONAL	1. Considera que la evaluación institucional es ajena al proceso integral de la administración 2.No desarrolla un clima que favorezca la evaluación. 3.Omite la revisión de las evaluaciones con su equipo de trabajo.	1.Asume que la evaluación institucional es algo ajeno al proceso integral de la administración 2 No desarrolla un clima que favorezca la evaluación 3 Considera que la evaluación no es de su competencia.	1 Desconoce las acciones de evaluación que realiza su institución, y las considera algo ajeno a las actividades de su responsabilidad
EJECUCIÓN DE POLÍTICAS	1 Rechazo continuo de los mecanismos formales para la toma de decisiones a partir de los resultados de las evaluaciones realizadas	1.Inyecta demasiada formalidad al sistema dándole poca flexibilidad, fluidez y simplicidad, restringiendo la creatividad. 2.Reconoce sus logros en acuerdo a las metas institucionales.	1.No considera como una de sus actividades la evaluación de sus actividades NO EXISTE SEGUIMIENTO

Elaboración propia.

DESARROLLO DE UNA CULTURA DE LA EVALUACIÓN A TRAVÉS DE LA FORMACIÓN DEL FACTOR HUMANO

AGENTES VARIABLES	ORGANIZACIÓN	ALTA DIRECCIÓN	STAFF DIRECTIVO
COMPROMISO INSTITUCIONAL	1. Conoce y domina lo que realiza. 2. Innova constantemente ante situaciones nuevas y comunes. 3. Su personal posee experiencia y capacidad probada.	1. No está profundamente involucrado en el proceso de evaluación, sino que es el diseñador de él en un sentido general. 2. Infunde energía y propicia el éxito de su personal.	1. Evalúa su rendimiento por su capacidad de disminuir el déficit (brecha). PREDICA CON EL EJEMPLO
AGENTE DEL CAMBIO	1. Reflexiona permanentemente acerca de sí misma. 2. Se compara constantemente con otras organizaciones.	1. No está predeterminada por una visión unidimensional. 2. Es flexible y se enriquece de nuevas ideas. 3. Estimula la sinergia organizacional por medio de la práctica evaluativa.	1. Se involucra y estimula el cambio a través de la mejora. 2. Transmite la importancia de la evaluación en la organización. 3. Mantiene informado a su personal (retroalimentación).
EJECUCIÓN DE POLÍTICA	1. Conoce la Política Pública de su competencia y reconoce la importancia de la evaluación.	1. Desagrega la Política Pública de acuerdo a su nivel de responsabilidad. 2. Establece acciones institucionales de evaluación claras y realizables.	1. Dimensiona la Política Pública a través de los diversos elementos programáticos. 2. Adapta sus acciones a las nuevas condiciones. 3. Evalúa los avances, logros y limitaciones de su gestión.

Elaboración propia.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

Como ya se mencionó (p. 36), México enfrenta actualmente una verdadera paradoja con relación a su SEN. Por una parte la sociedad civil espera que los responsables de este servicio den solución a los problemas del desarrollo educacional del país a fin de ver satisfechas sus necesidades educativas, pero al mismo tiempo ha disminuido su confianza con relación a las instituciones educativas y a la calidad de los servicios que estas ofrecen. Desconfianza que es producto, entre otros factores, de los resultados educativos alcanzados hasta ahora en relación con los estándares internacionales.

Las expectativas de los mexicanos en materia educativa pueden integrarse en dos grandes agregados, el primero agrupa los intereses de aquellos que desean que la administración de la educación esté a la vanguardia para aprovechar las oportunidades que la relación con un mundo globalizado ofrece respecto al desarrollo económico y humano, y el segundo corresponde a la esperanza que tiene la gran mayoría de ellos de recibir una eficiente educación para enfrentar los retos que como sociedad tienen respecto al desempleo, la salud, la seguridad pública, el medio ambiente, y los conflictos étnicos e ideológicos.

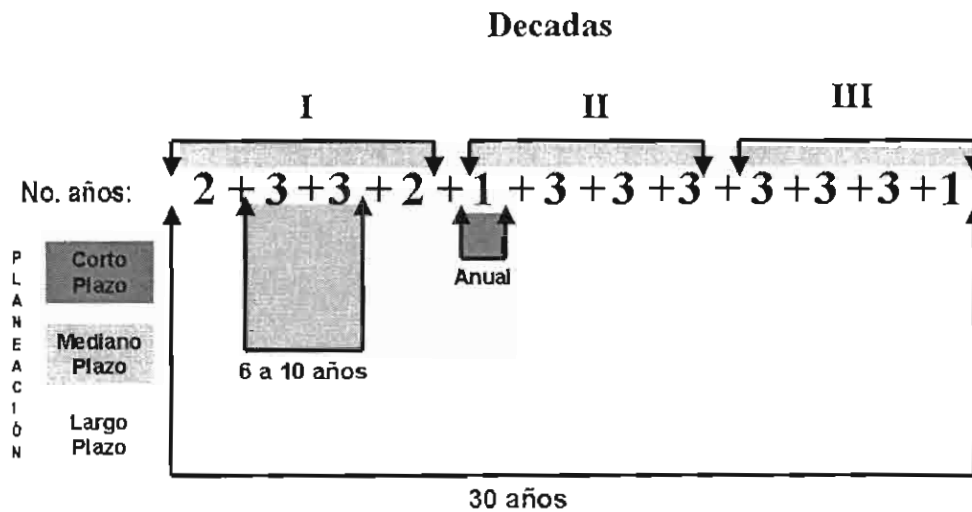
Es necesario puntualizar que las necesidades del SEN son muchas, y que los recursos económicos que se destinan a la educación en México son limitados en razón de la competitividad económica que se afronta y de los indicadores

educativos que deben alcanzarse en un escenario global (BID 2002:67). Por lo que la administración de los recursos públicos debe ser cada vez más eficiente, para lo cual se requiere desarrollar una cultura de la planeación de largo plazo (Planeación Estratégica para el Desarrollo), que enriquezca los aspectos metodológicos de la misma, con criterios programáticos flexibles y apegados a la normatividad vigente.

Esta cultura de planeación de largo plazo considera necesaria la colaboración entre los poderes ejecutivo y legislativo²⁷ de México en la realización conjunta del diagnóstico, estructuración (diseño) e implementación de las políticas públicas, asimismo requerirá se desarrollen de forma permanente y en cortes específicos procesos de evaluación y ajuste que garanticen la consecución de los resultados deseados.

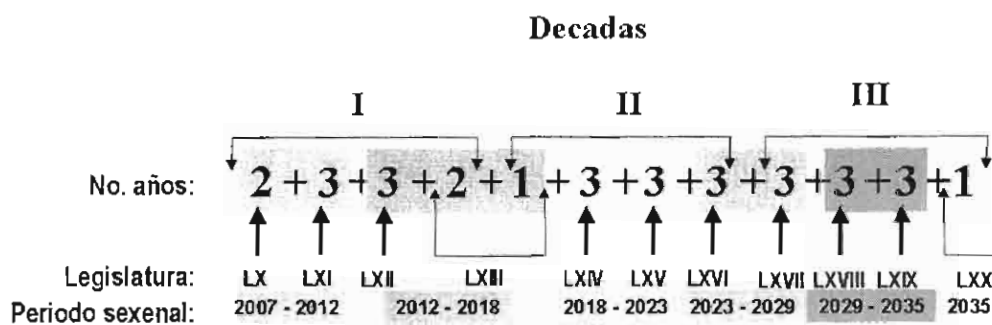
²⁷ La importancia del rol conjunto de los poderes ejecutivo y legislativo, es que este último, de forma consciente y con un espíritu de servicio a la sociedad mexicana, procurará dar fluidez a la autorización de programas y recursos frenando aquellas acciones irracionales del ejecutivo que obstaculicen el desarrollo nacional e impidan el efecto de filtración hacia la sociedad de las mejoras económicas producto del actual modelo económico.

Planeación Estratégica para el Desarrollo <<< 30 años >>>



Elaboración propia.

Planeación Estratégica para el Desarrollo <<< 30 años >>>



Elaboración propia.

Cuando se habla de evaluación, necesariamente se hace referencia a la importancia de identificar la evolución de las características de una política durante su vigencia, por lo que se requiere evaluar al inicio (exante), durante su implementación (concomitante o de seguimiento) y al termino de periodos programados (expost). Mas en el caso de la amplitud del periodo a planear (corto, mediano y largo plazo), es necesario entender que el procedimiento aunque es el mismo, lo que lo distingue es el alcance del proceso con base en el tiempo.

La finalidad de este estilo de planeación y evaluación es la de dejar de descubrir en México a las instituciones públicas cada seis años (cambio de gobierno y en diversas políticas de dirección), y a través de una evaluación permanente, sistemática, confiable y veraz dar continuidad a aquellos procesos que, con base en sus resultados, han demostrado producir una mejora continua (kaizen) en las instituciones en que se aplica.

Como ya se mencionó, la coordinación entre el poder ejecutivo y legislativo es necesaria a fin de diseñar e implementar una planeación que integre estos alcances y garantice: a) la operación y el desarrollo de las instituciones públicas; b) el flujo²⁸ permanente de recursos financieros a las mismas, sea de fuentes

²⁸ Otro de las grandes limitaciones de la administración pública mexicana es el manejo del poder con intereses políticos, en razón de que existe la posibilidad que los responsables de los mandos superiores condicionan su apoyo a las actitudes de vasallaje de sus subordinados, sin importar la trascendencia del servicio de las instituciones públicas, los resultados alcanzados por ellas así como el prestigio y reconocimiento adquirido a través de los años.

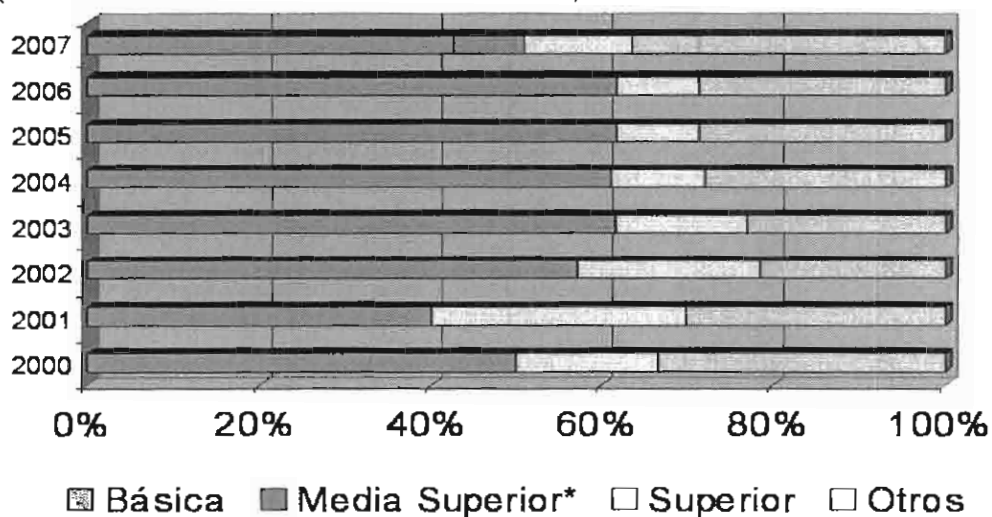
federales o alternas; y c) la mejora continua (kaizen) de los servicios públicos que ofrecen.

Por lo anterior, es necesario garantizar la apertura de los procesos de diseño, implementación y evaluación de la política educativa, lo que permitirá involucrar y asociar a un mayor número de personas y organizaciones en su formulación, aplicación y tratamiento, traduciéndose esto en una mayor transparencia y responsabilidad de todos los actores del SEN. Con lo cual, el Estado ratificará su legitimidad ante los ciudadanos en virtud de que una actuación conjunta en el marco de la coparticipación es capaz de responder con mayor eficacia a las necesidades de la sociedad.

Respecto a la regulación que la Auditoría Superior de la Federación realiza a programas de la SEP (anexo 4), hasta el 2006, ninguno de estos programas corresponde a la educación de nivel medio superior, más en lo general la EMS participa junto con los otros niveles educativos en los programas integrados en la denominación "otros", en los cuales se evalúa la acción de organismos de la SEP y no la acción de cada uno de los niveles educativos que integran el SEN. Por ejemplo, la distribución de becas (Programa Nacional de Becas y Financiamiento) era competencia de la Dirección General de Acreditación Incorporación y Revalidación (DGAIR), por lo que el programa respectivo aunque reporta resultados en cada nivel educativo, éstos son producto de las acciones de esa Dirección General.

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA.

(clasificación de acuerdo a la relación directa que tienen con los niveles educativos)



Elaboración propia.

Los procesos de planeación, programación y evaluación y su relación con el presupuesto.

Un aspecto importante de la planeación de las actividades es la cuantificación de recursos a fin de contar con lo necesario para apoyar todos los proyectos a desarrollar. Respecto a las instituciones objeto de este trabajo, es necesario recordar que la planeación, programación y evaluación de sus actividades se encuentra sujetas a la Ley de Planeación así como a la normatividad presupuestaria vigente, por lo que las mismas se ven influenciadas

significativamente por el origen, la cantidad, y la especificidad de la asignación de los recursos financieros. Características que limitan la eficiencia en el uso de los mismos en razón de que en ambos casos (DGEP e INEE) se encuentra etiquetados a la educación básica.

Asimismo, la falta de una cultura de la evaluación, se debe entre otros factores a que esta se encuentra interrelacionada con los procesos de planeación y programación, en razón de que antes de evaluar una acción de gobierno se requiere que ésta sea implementada, y para ser ejecutada se requiere que sea programada y presupuestada (respaldada con recurso para su ejecución), lo que a su vez requiere de la planeación (visión integral).

Por lo que hablar de la **institucionalización de la evaluación** en las instituciones públicas de México es aún más complejo, en virtud de que al proceso de internalización se asocian además de los factores económicos y políticos, matices culturales que han influido en los hábitos administrativos de las dependencias e instancias de gobierno desde su creación. Esto ha generado diversas tradiciones administrativas como la falta de definición en procesos de planeación, programación y evaluación, debido a una interpretación parcial y personalizada de la norma por parte de los responsables en turno de estas actividades.

Estos procesos deberían diseñarse e implementarse de formas similares en todos los ámbitos de gobierno, sin excepción de aquellos que por su mayor nivel de responsabilidad son ciertamente los que toman las decisiones de la política

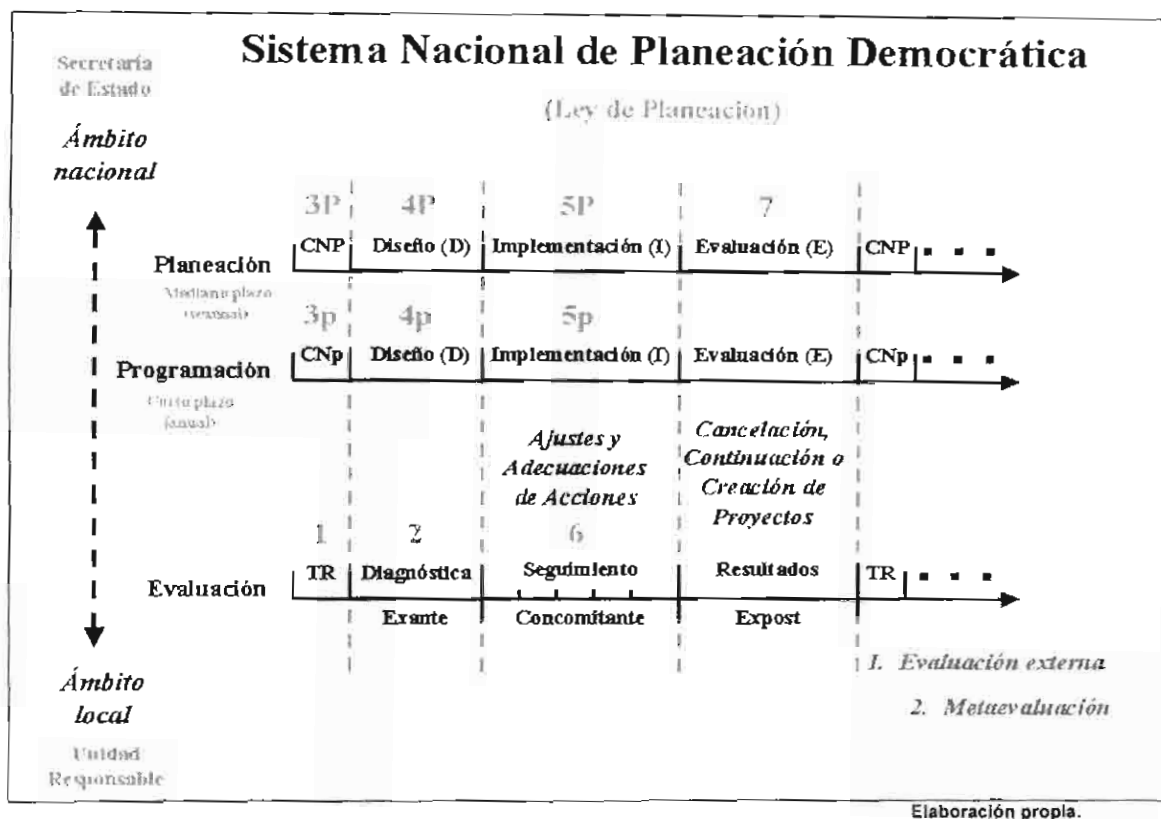
pública, ese es el caso de las secretarías y subsecretarías de estado, que por ser consideradas como niveles estratégicos y no operativos omiten la ejecución plena de estas actividades (véase obstáculos para el desarrollo de una cultura de la evaluación p.84). La pregunta obvia que emana de este orden de ideas es si ¿acaso los niveles estratégicos no requieren planear, programar y evaluar sus actividades para garantizar su eficiencia?. La respuesta también es obvia ¡claro que sí!, más hasta este momento los llamados niveles estratégicos tan sólo presupuestan sus acciones, como ya se mencionó en el primer párrafo de este apartado, con lo cual al impedir la evaluación de sus acciones también limitan su nivel de análisis y mejora.

Una alternativa de resolución a esto sería el desarrollo de una cultura de la planeación en los niveles estratégicos que permita la institucionalización de procesos definidos y estructurados de planeación, programación –presupuestación **y evaluación (cultura de la evaluación)**, impactando en el mediano plazo en las tradiciones (hábitos) administrativas de todos y cada uno de los niveles de gestión de la administración pública. Asimismo será necesario que cada uno de estos procesos sea manejado con la metodología y visión que garanticen el desarrollo de la organización (mejora de los servicios institucionales), que sean evaluados con la participación de la sociedad en su conjunto por sus resultados, y permitan una transparente evaluación de sus evaluaciones (metaevaluación).

De acuerdo con el enfoque de las políticas públicas, no es necesario que los actores públicos del momento sigan creando interpretaciones personales de la

legislación vigente en materia de planeación, o que diseñen nuevos sistemas de planeación que dirijan el desarrollo de la administración pública por el lapso de seis años. Más bien se requiere conocer y aplicar eficientemente con la que se cuenta, depurar sus procesos y garantizar la evaluación de sus acciones y resultados, por lo que aún cuando el Sistema Nacional de Planeación Democrática, se establece en la Ley de Planeación de 1983 (última actualización: 2003), y que se considera que hasta ahora no se ha aplicado por las razones expuestas.

Esencialmente el Sistema de Planeación democrática inicia su aplicación (ver esquema) con el establecimiento de los términos de referencia **TR** (1) que establecen los requerimientos de la evaluación diagnóstica (2), sus resultados producen los criterios de los procesos **CNP** (3P) y **CNp** (3p) que dirigirán una nueva planeación y programación (4P y 4p), de ahí se procede a la implementación de mediano y corto plazo (5P y 5p), en donde el proceso de seguimiento (evaluación concomitante) permite la adecuación de las acciones de gobierno (6), al final de cada periodo (corto y mediano plazo) se efectúa una evaluación de los resultados de la programación y la planeación lo que permitirá establecer los nuevos términos de referencia que permiten la mejora de los procesos iniciando nuevamente el ciclo de la planeación democrática. La cual recibe este nombre en razón de que garantiza la participación de los principales interesados en el éxito de este sistema, la sociedad civil, beneficiarios directos de las acciones de gobierno.



Por norma, este sistema debería ser aplicado en todas las dependencias y entidades de la administración pública, así como en cada uno de sus niveles de gestión, desde aquella unidad responsable ubicada en el municipio de más difícil acceso hasta el nivel de Secretaría de Estado nivel responsable de la toma de decisiones que afectan a todo el SEN, y quien debe manejar este proceso apegado a la norma. No obstante, esto no sucede debido a prácticas habituales en la administración pública en México, guiadas más por los intereses políticos que por el beneficio social.

La competencia de las instituciones especializadas en evaluación.

El interés en precisar las competencias y responsabilidades de la DGEP y del INEE, se deriva de la adecuación gradual que ha presentado el escenario político en el que estas instituciones especializadas de evaluación gradualmente fueron acordando y delimitando sus competencias a partir del decreto de creación del INEE (2002), hasta la reestructuración de la SEP y la publicación de su nuevo reglamento (2005)

Como uno de los puntos de referencia de este tema, se encuentra la propuesta que la entonces DGEP publicó en su página web el 21 de agosto de 2002, a fin de delimitar funciones con el INEE (13 días después de la entrada en vigor del decreto de creación de éste), en la cual propone que el nuevo instituto se haga cargo de los niveles y modalidades en los que la DGEP ha avanzado poco, entre ellos se encuentra la educación de nivel medio superior, asimismo expone también la necesidad de definir mutuos controles por medio de una actuación coordinada, de una difusión de resultados compartida y de una metaevaluación recíproca (acciones que si se han realizado su información aún no es pública).

Otro punto es la intención del INEE de obtener su autonomía, planteada en diversos documentos que el instituto a publicado, y que aún resulta prematura por dos razones, la primera de ellas se encuentra en su decreto de creación, el cual establece que el instituto tiene carácter técnico y que *no es autónomo* (artículo 1°);

la segunda esta determinada por sus competencias y obligaciones, las cuales a cinco años de su creación no han sido atendidas al 100% con base en su planeación y difusión de resultados. Por lo que sería conveniente esperar a que el INEE se muestre merecedor de tal distinción.

Debido a la relevancia que tiene la información para la toma de decisiones, un punto más en este escenario político se refiere al tratamiento que estas instituciones dan a los resultados de las evaluaciones que realizan en virtud de que en lo formal sus productos reflejan la eficiencia de las acciones de gobierno en materia educativa, pero en lo informal se dan acuerdos internos (ver esquema de la Dinámica Operativa Institucional, p.79) sobre el manejo y control político de esta información, por lo también sería pertinente crear condiciones normativas y operativas claras que limiten, o impidan en su caso, el desarrollo de prácticas monopólicas de la información.

Al respecto, el INEE ha planteado su interés en evitar este tipo de escenario, y lo ha comentado abiertamente a través de su *código de conducta* y de su propuesta de *política de evaluación* (la cual sólo considera a la educación básica), pero su reiterado discurso respecto a un manejo e interpretación *adecuada* de la información tiende a limitar la participación de la sociedad como principal beneficiario de su desempeño. En el caso de la DGEP, ésta aún conserva la antigua visión de que no tiene que hacer públicos sus resultados en virtud de que sus servicios son internos a la SEP, por lo que mantiene una actitud de reserva acérrima respecto a los resultados de gran parte de sus actividades.

Por estas causas sería pertinente diseñar controles que: a) impidan que la operación de estas instituciones se desvirtúe; b) obligue a las mismas, como la norma lo establece, a coordinar sus actividades y hacer públicos sus resultados *sin interpretaciones oficiales*; y c) transformen la información que producen en propuestas de mejora del servicio educativo. A fin de que su labor sea evaluada por la sociedad a partir de una toma de decisiones informada por parte de las autoridades educativas que mejore los resultados del SEN.

Lo anterior emana del compromiso ineludible de los últimos programas oficiales de educación (ProNaE y PSE) de efectuar una gestión integral del SEN a partir de la conjunción de los siguientes elementos: equidad con calidad; calidad con evaluación; evaluación con rendición de cuentas; rendición de cuentas con participación de la sociedad; por lo que los controles que se diseñen deberán garantizar la eficiencia en la operación de las instituciones especializadas en evaluación de la educación, así como la satisfacción de los usuarios por medio del conocimiento de los resultados reales de la evaluación de las acciones de los poderes públicos (cfr. Amaya 2005: 6, y Cernadas y Ricoy 2005: 11).

Cabe mencionar que el INEE ya cuenta con una estructura de gobierno plural en donde participan organismos gubernamentales (de los ámbitos nacional y estatal), especialistas en la materia (con reconocido prestigio nacional e internacional), así como representantes de la sociedad civil, lo que tal vez impida que se creen intereses individuales y de grupo. Más para fortalecer esta estructura plural, es

pertinente analizar la procedencia de la creación de mecanismos de vigilancia (antes mencionados como controles) del funcionamiento del INEE así como de la DGEF, los cuales podrían asignarse, dada la relevancia de la información que manejan estas instituciones, a la Cámara de Diputados como representante de los intereses de la sociedad a fin de que contrate las evaluaciones externas a las mismas, asimismo también recomendable solicitar la participación de organismos internacionales para ello.

Esto no implica el legislar sobre una nueva normatividad sino más bien se refiere al perfeccionamiento de la ya existente. Por ejemplo, la evaluación externa, a que debieran ser sometidas todas las instancias y dependencias del gobierno, resulta la mejor alternativa para este control pero la actual normatividad permite que esta sea asignada de forma directa por las dependencias de gobierno, lo cual no representa ningún problema siempre y cuando no se creen compromisos que desvirtúen la objetividad del proceso. Por lo cual, siendo que la norma establece los requerimientos a que debe sujetarse el proceso de asignación, este efecto podría evitarse si la norma estableciera también que la asignación sólo podrá beneficiar al mismo agente evaluador después de tres años de haber efectuado alguna, sencilla especificación que a la vez produciría la evaluación del trabajo de las instituciones evaluadoras externas (metaevaluación).

El rigor metodológico y la participación de la sociedad.

Desde 1993, con el surgimiento de los Estándares para la Evaluación de Programas (PES por sus siglas en inglés) se da un giro al enfoque cuantitativo de la evaluación al integrar a éste los factores cualitativos que inciden en los programas, los cuales buscan dar un valor agregado al análisis de los resultados al considerar: la importancia que tienen los aspectos humanos de la evaluación (éticos, interacciones, intereses encubiertos, entre otros); los temas de la validez y el significado de la información; así como una definición más amplia de las técnicas para la obtención y tratamiento de la misma.

Siendo que la evaluación de la acción de los poderes públicos es uno de los fundamentos de la gestión pública, esta no podría ser posible sin la participación de su actor más relevante, la sociedad, por lo que las instituciones especializadas en evaluación deben incentivar y facilitar el acceso de la sociedad civil a sus procesos, lo que representaría una fusión de las exigencias técnicas (rigor metodológico) con las exigencias políticas (beneficio social). Escenario, en donde Torgerson considera surgen las brechas administrativas, derivadas de las políticas del Estado, haciendo que las acciones de los especialistas sean parciales y contrarias a los intereses del ciudadano (Aguilar 2003a: 210).

En lo referente al acceso a la información se encontraron ciertas restricciones. En el caso de ambas instituciones se identificaron limitaciones en el sentido de su

finalidad, la cual no se limita a la obtención de datos confiables y validos (Cohen y Franco: 1992:126), si no que para mantener la congruencia entre el ser y el hacer, estos mismos parámetros se deben aplicar durante los procesos de tratamiento y difusión de la información. Por estas razones ambas instituciones (DGEP e INEE) deberían aplicar mecanismos que transparenten sus procedimientos de diseño, aplicación, tratamiento y difusión de sus actividades y resultados, a fin de adquirir una positiva y verdadera aceptación social producto de su compromiso con la mejora del SEN.

A conclusiones similares han llegado los especialistas de la OCDE (2007:11) al considerar que aún cuando en México las instituciones especializadas en la evaluación de la educación han empezado a compartir los resultados de las evaluaciones que realizan, rara vez se publican o discuten amplia y abiertamente éstos, limitando el conocimiento de la sociedad sobre sus actividades así como su participación en la toma de decisiones sobre el SEN ("medir, comparar y tratar de entender los resultados de las intervenciones de política es el meollo de la buena gobernanza").

Otro organismo internacional que comparte esta visión es la UNESCO (2007:23), pues piensa que la participación social es el eje central de la toma de decisiones sobre política educativa en razón de que requiere de la delimitación de responsabilidades de los funcionarios públicos y de la implementación de mecanismos para la rendición de cuentas, vinculando necesariamente a la población con los sistemas educativos en un modelo de gobernanza, asimismo

también es necesario considerar el desarrollo de los incentivos, las inversiones y las instituciones educativas en sí (UNESCO 2008).

Satisfacción de usuarios.

Por lo que la forma en que la DGEP y el INEE han desarrollado sus actividades muestra que se encuentran orientadas hacia las acciones que los actores directos del SEN efectúan en el nivel de educación básica. Probablemente por no producir información de la EMS no han sido del interés de los responsables de este nivel, no obstante se obtuvieron respuestas de algunos de ellos en donde exponen la importancia de estas instituciones.

Aún cuando la información que producen es considerada como útil desconocen la mayor parte de la producción editorial de las mismas, por lo que no pueden exponer si esta ha sido relevante y suficiente para la toma de decisiones en sus ámbitos de gestión, y si les ha aportado realmente alguna mejora en la realización de su trabajo y del servicio que ofrecen a la comunidad en donde se encuentran.

Por otra parte, las instituciones investigadas no deben olvidar que al igual que las instituciones educativas la sociedad civil es su más importante usuario al que le deben toda consideración y respeto, por lo que el no informarlo acerca de las condiciones reales que guarda el SEN es violatorio de sus derechos y de la

normatividad respectiva vigente, no considerar este aspecto implicaría una falta de entendimiento político por ambas instituciones especializadas en evaluación (Aguilar 2003a: 211).

El manejo y difusión de la información.

En este sentido, el argumento del INEE de que existen interpretaciones adecuadas e inadecuadas puede tender, en el mejor de los escenarios, a convertirlo en el vocero oficial de la SEP en lugar de ser un agente externo e imparcial de evaluación de la acción pública. Por lo que sería conveniente que revisara la redacción de su propuesta de política de evaluación, presentada por medio del documento *"Hacia un nuevo paradigma para la evaluación educativa, la perspectiva del INEE"*, en donde considere la pertinencia de sustituir el término **adecuado** por el de **objetivo** o el de **conveniente** a fin de identificar cuál es el interés del Instituto respecto a los procesos evaluativo de la educación y difusión de sus resultados. Ya que el término **adecuado**, se refiere más a la **conveniencia** de los instrumentos que a la confiabilidad y validez de su construcción y manejo, o en algunos escenarios a la **conveniencia** de cierta interpretación que beneficie algunos intereses (INEE, 2004: 16, 32, 33 y 59).

Con relación a la DGEP su modelo de difusión sigue siendo discrecional, limitándose a difundir sólo algunas de sus investigaciones pero respecto a lo

medular de su trabajo este sigue siendo de uso interno, lo que impide la crítica de actores externos al mismo, lo que de permitirse redundaría en el enriquecimiento de la contextualización de su desempeño, y no en diatribas estériles y sin fundamento.

Es importante aclarar a estas instituciones que el empleo de modelos de control de la información limita la obtención de legitimidad en las acciones de las instituciones gubernamentales, y que sólo con un tratamiento confiable, válido y participativo así como una difusión veraz y transparente de los resultados de sus evaluaciones la información que producen se convertirá en una herramienta efectiva de las instituciones educativas del SEN para fundamentar su toma de decisiones.

Contrastación de hipótesis.

Por lo anteriormente planteado, y con base en la hipótesis de este trabajo, se concluye que la toma de decisiones respecto a los enfoques, metodologías y criterios de evaluación de la DGEP y del INEE se encuentra influida por una dinámica operativa apegada a las tradiciones de la administración pública en México, en la que predominan los diversos intereses de los múltiples actores que colaboran en cada una de ellas, generando en algunos casos escenarios antagónicos que dificultan la institucionalización (internalización) de una cultura de

la evaluación que permee a todos y cada uno de sus niveles de ejecución.

De la misma forma, la justificación que ambas instituciones realizaron respecto a su operatividad y la finalidad de su función, impide la contrastación de los resultados de sus evaluaciones, del tratamiento que dan a estos y de los informes producto de las mismas, lo que implica una falta de coordinación del trabajo de ambas. Asimismo se puede considerar que las políticas de difusión de sus resultados serán las mismas que han empleado hasta ahora.

Debido a la falta de una política de evaluación integral que visualice al SEN como un todo articulado, la planeación y programación de las actividades de evaluación de estas instituciones se ha focalizado en la educación básica. En el caso del INEE su política de evaluación propuesta solamente se enfoca a la educación primaria y secundaria, por lo que respecta a la DGEP esta aún no presenta una propuesta de política de evaluación. Durante el periodo de este estudio, ambas instituciones no programaron actividades de investigación evaluativa dirigidas a la educación de nivel medio superior y en el caso de la DGEP aún cuando el SEPE no se ha cancelado oficialmente la actual administración encuentra grandes limitaciones en el sentido que el sistema fue desarrollado para darle seguimiento al ProNaE 2001-2006 por lo que no se adecua a la estructura del PSE 2007-2012, por lo que la DGEP tan solo han actualizado algunas de sus pantallas al programa sectorial 2007-2012 (otras continúan con la leyenda del ProNaE 2001-2006), asimismo sus indicadores tendrán que actualizarse puesto que los actuales se

fundamentaron en las metas programadas para el sexenio anterior²⁹.

Es importante precisar que la insuficiencia de un marco normativo que delimita el escenario de la evaluación de los servicios educativos, así como la falta de coordinación entre las instituciones especializadas, son algunas de las razones por lo que aún se carece en México de una política de evaluación diseñada e implementada para visualizar las diferentes características y necesidades de los diversos niveles y modalidades educativas, y que considere como objeto de evaluación a la EMS.

Estos resultados permiten identificar dos probables escenarios:

El primero se encuentra determinado por la actual visión de las instituciones especializadas en evaluación de la educación (Trabajo Independiente), condicionada por un hermetismo interno, un manejo discrecional de la información, un marcado rigor metodológico que emplean para justificar la ausencia de participación de la sociedad (no se encuentra capacitada para ello), y la autorización por parte de ellas sobre el manejo e interpretación adecuada de la información que producen ellas o de la que publican actores externos.

En contraste un segundo escenario deseable se caracterizaría por contar con instituciones plurales especializadas en evaluación que incentivan la opinión de

²⁹ Última fecha de consulta del sistema: 13 de Junio de 2008. La página Web del SEPE puede ser consultada en www.sepe.sep.gob.mx con la clave y contraseña de usuario respectiva.

sociedad civil y su colaboración (Trabajo Conjunto), esta visión coparticipativa flexibilizaría sus procesos y mantendría su rigor metodológico (confiabilidad y validez), haciendo que su análisis y propuestas se dirigieran a una mejora gradual y permanente del SEN.

ESCENARIOS		CONSECUENCIAS		
	Trabajo Independiente	Trabajo Conjunto		
1	Cada institución crea sus indicadores de evaluación.	Se emplean indicadores comunes.	La falta de similitud en los grupos de indicadores dificulta un análisis conjunto, evidenciando la falta de coordinación que debe haber entre instituciones especializadas.	Los resultados de ambas instituciones pueden ser contrastados como fuentes interna y externa del proceso, adicionando a su confiabilidad individual la del otro actor*.
2	Se emplean metodologías diferentes para el levantamiento, análisis y diagnóstico de la información.	Se emplean metodologías similares para el levantamiento, análisis y diagnóstico de la información.	Diferentes metodologías impiden la contrastación de resultados diversos.	Se crea un esquema de rigor metodológico** que da validez y confiabilidad al proceso y sus resultados.
3	El INEE y la DGEP focalizan nuevamente sus esfuerzos en la educación básica.	El INEE y la DGEP crean un programa de evaluación de la educación media superior tecnológica.	Se obtiene mayor información de la educación básica sin tener un panorama de cómo impactan sus resultados en los otros niveles educativos.	Se obtiene información de este nivel educativo en particular y de su importancia en el SEN en su conjunto.
4	La información que producen la DGEP y el INEE son accesibles tan sólo a las autoridades del sector educativo.	La DGEP y el INEE hacen públicos todas sus acciones y resultados.	Se desconoce cómo y por qué se toman las decisiones en materia educativa.	Los resultados pueden ser confirmados o refutados por organismos sociales nacionales e internacionales.

* Acerca de la evaluación de perspectivas múltiples consultar: Pressman & Wildavsky (1998), "Implementación...", FCE, México.

** Acerca de la importancia que tiene el uso de una metodología científica consultar: Lasswell, R. D. *La orientación hacia las políticas*, publicado en *El Estudio de las Políticas Públicas*, Luis F. Aguilar Villameva, Ed. Porrúa, México, 2003. En lo referente al modelo científico en investigación de programas sociales consultar a Franco y Cohen, *Evaluación de Proyectos Sociales*, Ed. Siglo XXI, México 2003, Cap. VIII, pp. 140-154.

Elaboración Propia.

¿Cómo poner en juego este segundo escenario? Elder y Cobb (Aguilar 2003c: 90) consideran que la selección del escenario dependerá de si esto es interpretado como una necesidad social que requiere ser considerado en la agenda de gobierno. Por la problemática planteada respecto a la forma en que las instituciones especializadas en evaluación de la educación están participando, se

hace necesario esclarecer sus atribuciones ya que la forma en que éstas interpretan su responsabilidad ha propiciado que hasta ahora no se hayan realizado actividades sustantivas de evaluación de la educación de nivel medio superior.

Asimismo, debido a la dimensión del SEN y a su diversidad en niveles, tipos y modalidades educativas, es necesario el fortalecimiento de las instituciones especializadas en la evaluación de la educación a fin de que en un futuro próximo puedan atender a la EMS con el mismo rigor metodológico y una visión plural que garantice la obtención de información relevante, suficiente, accesible y útil para la toma de decisiones en este nivel educativo.

De acuerdo a los resultados obtenidos en este trabajo es recomendable:

1. Fortalecer o en su caso crear acciones de evaluación de los resultados de la DGEP y del INEE en relación al impacto que tiene la información que producen en la toma de decisiones de la política educativa del SEN y si ésta responde a los requerimientos de los usuarios de los niveles básico y **medio superior** (competencia de estas dos dependencias). Para lo cual es necesario que estas acciones evaluativas no se limiten a un esquema de justificación del gasto, característica tradicional de la administración pública en México.

2. Implementar acciones de evaluación de las evaluaciones realizadas por la DGEP y el INEE (metaevaluación) de forma sistemática y transparente, que la asignación de esta responsabilidad sea mediante concurso abierto y que los términos de referencia se definan con base en la relevancia, utilidad y suficiencia de la información para la toma de decisiones.
3. Verificar el cumplimiento de la disposición gubernamental de coordinación de las actividades de evaluación especificada en el nuevo Reglamento de la Secretaría de Educación Pública, lo que obliga a la DGEP y al INEE a colaborar estrechamente a fin de obtener resultados homogéneos por medio de la estandarización de sus metodologías, ajustar sus actividades por medio de indicadores comunes, realizar acciones de evaluación orientadas hacia la EMS, y a transparentar todas sus actividades y los resultados de las mismas (en este sentido el INEE ha mostrado durante los últimos dos años avances progresivos al respecto).
4. Definir criterios para la realización de evaluaciones externas a partir de los cuales las acciones de evaluación de una entidad perteneciente a la estructura orgánica de una dependencia de gobierno sea considerada como autoevaluación institucional aún cuando ésta este especializada en la materia. Paralelamente desarrollar un modelo de colaboración entre las diversas entidades de la administración pública que participen con sus equipos especializados en la evaluación de las actividades de cada una de

ellas, esto permitiría mantener un adecuado rigor metodológico y los evaluadores no tendrían un compromiso con la autoridad en turno.

5. Orientar las actividades de evaluación hacia un enfoque en que todos los sectores de la sociedad participen valorando los resultados e impactos de las mismas (enfoque pluralista) a fin de que el SEN responda a las necesidades de la sociedad y no ajustar las necesidades de ésta a la política educativa vigente.
6. Efectuar análisis costo–beneficio y costo–efectividad al SEPE a fin de determinar la factibilidad y viabilidad de seguir operando este sistema que para la mayoría de los actores educativos ha pasado desapercibido. La documentación de la experiencia alcanzada con este sistema es fundamental para entender que las herramientas empleadas en las evaluaciones (software) son los medios por medio de los cuales se obtiene la información y no la finalidad de la evaluación misma.
7. Crear un programa de capacitación, permanentemente actualizado, que permita desarrollar capital humano especializado en actividades de evaluación en donde participen los responsables de la materia de todas las dependencias educativas de la EMS.
8. Incrementar la difusión de los temas de evaluación de educación entre los sectores de la sociedad con la finalidad de desarrollar una cultura de

evaluación que la concientice en general sobre la relevancia de esta práctica y de su participación (el INEE también ha mostrado progresos en este tema).

9. Verificar la vinculación de las acciones de evaluación a la orientación (sentido) de la planeación de las acciones de gobierno en materia educativa a fin de identificar el progreso en la consecución de los resultados deseados, asimismo verificar la vinculación de la nueva planeación a los resultados de las evaluaciones realizadas.

ANEXOS

Anexo 1.

Guía para la entrevista a responsables de las instituciones especializadas en evaluación realizadas en 2006, mismo formato que se aplicó como Cuestionario en 2008.

Objetivo: Obtención de información de primer nivel acerca de las instituciones especializadas en evaluación de la política educativa en México, que den claridad respecto: a sus criterios programáticos y de evaluación; a los instrumentos metodológicos que emplean; a la perspectiva de la evaluación en nuestro país; así como a la relevancia que para las instituciones especializadas en evaluación tienen la educación media superior.

Confidencialidad de la información: La información producto de esta tesis de maestría sólo será empleada con finalidades académicas, servirá para fortalecer el análisis acerca del trabajo que han desarrollado, o piensan desarrollar, las instituciones especializadas en evaluación de la educación en México. Por lo que se garantiza la confidencialidad de la información.

A. Datos personales.

1. Nombre
2. Formación:
3. Cargo:
4. Experiencia profesional (académica, administrativa):
5. Experiencia en evaluación:

B. Metodología de evaluación

1. ¿Cómo es concebida la evaluación por la institución que usted dirige?
2. ¿En la aplicación de sus evaluaciones emplean grupos de control?
3. ¿Cómo se lleva a cabo el procesamiento de la información resultado de sus evaluaciones?
4. ¿En su institución, cómo se garantiza la confiabilidad y validez de los resultados que obtienen?
5. ¿Qué métodos de contrastación utilizan con mayor frecuencia?
6. ¿Con qué frecuencia utilizan análisis exhaustivos de la información por parte de expertos externos a su institución?

C. Prioridades institucionales

1. ¿A partir del año 2003 (2006) en qué forma se ha transformado su trabajo?
2. ¿Cuál es la relevancia que para su institución tiene cada nivel educativo?
3. ¿Qué papel juegan la actualización y la innovación en su institución?
4. ¿En su institución como se garantiza el rigor metodológico de las evaluaciones que efectúan?
5. ¿En orden de importancia cuáles son las cinco prioridades de su institución?

D. Criterios programáticos – presupuestales.

1. ¿Cuáles son las reglas que determinan la forma en que se asignan los recursos en su institución?
2. ¿Los recursos con que cuenta su institución son suficientes para una operación eficiente?
3. ¿Actualmente, cuáles son los proyectos prioritarios de su institución?
4. ¿En los últimos cinco años con qué criterios se han distribuido los recursos a evaluaciones de los diferentes niveles y modalidades educativas?
5. ¿Cómo se transforman las prioridades nacionales en materia educativa en los objetivos programáticos de su institución?

E. Coordinación inter e extrainstitucional de la evaluación.

1. ¿Cómo se lleva acabo el flujo (vertical y horizontal) de la información entre los diferentes niveles de la estructura organizativa de su institución?
2. ¿La información que produce cada área de su institución se convierte en insumo para otras?
3. ¿Cuál es el uso que se le da a estos insumos?
4. ¿Mediante qué mecanismos su institución comparte hacia el exterior la información resultado de sus evaluaciones?
5. ¿Su institución emplea información producida por instituciones nacionales e internacionales especializadas en evaluación?
6. ¿Cuál es la importancia que su institución le asigna a esta información?
7. ¿Cuál es el uso que se le da a la misma dentro de su institución?
8. Si su institución realiza actividades específicas de coordinación con instituciones nacionales e internacionales especializadas en evaluación. ¿Diga en qué consisten éstas?
9. Si su institución ha desarrollado, o piensa desarrollar, procedimientos de contrastación de su información con la que producen otras instituciones especializadas en evaluación. ¿Explique en qué consisten o consistirán estos procedimientos?

F. Visión prospectiva de la evaluación

1. ¿Cuáles son los compromisos inmediatos que las instituciones especializadas en evaluación deben atender?
2. ¿Para su institución qué papel juegan la sociedad civil y los organismos internacionales?
3. ¿Cuáles son los retos que las instituciones especializadas en evaluación deben atender en el corto, mediano y largo plazo?
4. ¿Cuál será la influencia de la sociedad civil y los organismos internacionales hacia las instituciones especializadas en evaluación?
5. En diez años, ¿cuáles serán las características que diferenciarán la evaluación de la política educativa de otras políticas públicas?

G. La evaluación de la educación de nivel medio superior.

1. ¿Qué características particulares, considera usted, que diferencian al modelo tecnológico de los otros modelos de nivel medio superior?
2. ¿Cuáles han sido o podrían ser las estrategias de evaluación de un nivel educativo tan diverso como lo es el medio superior?
3. ¿Qué información ha generado su institución respecto a la educación media superior en los últimos tres años?
4. ¿Cuáles han sido las aportaciones de su institución para la reforma de la educación media superior?
5. Con base en la experiencia de su institución, ¿cuál es el futuro de la educación media superior en México?

H. Aportaciones de los actuales sistemas e instrumentos de evaluación para la mejora de la educación media superior en México.

1. ¿Cuál fue su experiencia en la más reciente aplicación de la Evaluación Internacional para Estudiantes propuesta por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico?
2. ¿Qué problemas logísticos, operativos y financieros enfrentaron?
3. ¿Cómo atendieron estos problemas?
4. ¿Los resultados (operativos) de su aplicación fueron satisfactorios?
¿Por qué?
5. ¿Su institución ha diseñado, o se encuentra diseñando, alguna prueba alternativa que supere los estándares de la prueba PISA?

Gracias por su tiempo.

Lic. Moisés Caballero Martínez.

Anexo 2.

Cuestionario para usuarios de las instituciones especializadas en evaluación.

Primera y Segunda Fase: 2006 y 2008 respectivamente.

Objetivo: Obtención de información de primer nivel acerca de la opinión y uso que las instituciones de educación media superior dan a la información producto de las evaluaciones de la política educativa en México que realizan el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP).

Confidencialidad de la información: La información producto de esta tesis de maestría sólo será empleada con finalidades académicas, servirá para fortalecer el análisis acerca del trabajo que han desarrollado, o piensan desarrollar, las instituciones especializadas en evaluación de la educación en México. Por lo que se garantiza la confidencialidad de la información.

A. Datos personales.

1. Nombre
2. Formación:
3. Cargo:
4. Experiencia profesional (académica, administrativa):
5. Experiencia en evaluación:

B. Percepción de la importancia de la evaluación.

1. ¿Conoce el trabajo de la DGEP y del INEE?
2. ¿Estas dependencias le han proporcionado información suficiente y útil para la toma de decisiones en su institución?
3. ¿Considera que la información que generan es confiable y válida?
4. ¿Los resultados de su autoevaluación institucional pueden ser contrastados con los resultados de las evaluaciones de estas instituciones?
5. En su institución, ¿cómo se garantiza el rigor metodológico de las autoevaluaciones que efectúan?
6. En orden de importancia, ¿cuáles son las cinco prioridades de su institución en materia evaluativa?
7. ¿Con qué frecuencia utiliza su Institución la opinión de expertos en educación, desarrollo tecnológico y evaluación?

C. Uso de la información y satisfacción del usuario.

1. ¿Cuál es la relevancia que para su institución tiene el INEE y la DGEP?
2. ¿A partir del año 2003, la información que producen el INEE y la DGEP ha transformado su trabajo?
 - En caso de respuesta afirmativa explique en que forma.
3. ¿La información que han producido estas instituciones le han generado la necesidad de actualizar y/o innovar los procesos de su institución?
4. ¿Esta misma información le ha guiado hacia una asignación más equitativa de los recursos?
5. Actualmente, ¿cuáles son sus necesidades de información que estas instituciones pudieran satisfacer?
6. ¿Cuáles deberían ser las estrategias de evaluación de un nivel educativo tan diverso como lo es el medio superior?
7. ¿Cuáles son los pendientes que las instituciones especializadas en evaluación deben atender en el corto, mediano y largo plazo?
8. Con base en su experiencia, ¿cuál es el futuro de estas dos instituciones especializadas en evaluación?

Gracias por su tiempo.

Lic. Moisés Caballero Martínez.

Anexo 3

Percepción que en el 2006 tenían las instituciones de educación media superior (CONALEP) respecto del papel que juegan las instituciones especializadas en evaluación de la educación.

1/6

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
1. ¿Conoce el trabajo de la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)?	En ambos casos de manera general. En la DGEP a través de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Superior (COMIPEMS).	La respuesta muestra una carencia de conocimiento específico de las actividades evaluativas de las instituciones referidas.
2. ¿Estas dependencias le han proporcionado información suficiente y útil para la toma de decisiones en su institución?	El INEE a través de su página. La DGEP de COMIPEMS, a través de la participación que en ella tiene la unidad de Operación Desconcentrada para el Distrito Federal y el Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de México.	Su respuesta nuevamente es muy general y omite mencionar que las instituciones de EMS colaboraron en el estudio – diagnóstico que realizaron en 2003 Antonio y García, personal del INEE, respecto a las <i>Acciones de evaluación en las instituciones públicas de educación media superior.</i>

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
3. ¿Considera que la información que generan es confiable y válida?	Sí	Aunque su opinión es válida, no fundamenta su respuesta.
4. ¿Los resultados de su autoevaluación institucional pueden ser contrastados con los resultados de las evaluaciones de estas instituciones?	Los resultados de estas instituciones se toman como insumos para la autoevaluación.	Se desconoce que el INEE realizará actividades de evaluación de la educación media superior hasta el 2008.
5. En su institución, ¿cómo se garantiza el rigor metodológico de las autoevaluaciones que efectúan?	Se contrastan las metas programadas contra las alcanzadas y se verifica la existencia de los productos correspondientes.	Su metodología se limita a una verificación del cumplimiento de metas.
6. En orden de importancia, ¿cuáles son las cinco prioridades de su institución en materia evaluativa?	1. Evaluación institucional. 2. Evaluación del modelo académico 2003. 3. Evaluación colegiada. 4. Evaluación curricular. 5. Seguimiento de egresados.	Confunde prioridades con procesos.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
7. ¿Con qué frecuencia utiliza su institución la opinión de expertos en educación, desarrollo tecnológico y evaluación?	Es un trabajo cotidiano.	La consulta a expertos en evaluación en este caso implicaría que se conociera los trabajos y avances del INEE y la DGEP.
8. ¿Cuál es la relevancia que para su institución tiene el INEE y la DGEP?	Mediana.	No fundamenta su ponderación.
9. ¿A partir del año 2003, la información que producen el INEE y la DGEP ha transformado su trabajo?	Se incorporan conceptos y resultados para algunos programas de mejora.	No especifica cuáles son estos.
10. ¿La información que han producido estas instituciones le han generado la necesidad de actualizar y/o innovar los procesos de su institución?	Sí, en la selección de alumnos, jornadas de inducción y cursos remediales para alumnos de nuevo ingreso.	Se refiere nuevamente al proceso de ingreso a la educación media superior. Aunque en su respuesta a la pregunta 12 menciona que estas instituciones no han producido información respecto al perfil de egreso de nivel básico.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
11 ¿Esta misma información le ha guiado hacia una asignación más equitativa de los recursos?	No.	La programación de las actividades educativas requiere de un soporte financiero que garantice su ejecución.
12 Actualmente, ¿cuáles son sus necesidades de información que estas instituciones pudieran satisfacer?	<u>Perfil real de egresados de educación básica.</u> Grado de <u>aceptación de los egresados de la institución</u> en instituciones de educación superior y su desempeño. <u>Colocación en el mercado laboral</u> y percepción económica de los egresados de la institución en comparación con los egresados de instituciones educativas equivalentes.	Áreas en que las instituciones han incursionado, no relaciona la pregunta con los informes del Ceneval respecto al ingreso a la educación de nivel medio superior, ni con el informe del Banco Mundial respecto al panorama laboral de los egresados de la EMS.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
13 ¿Cuáles deberían ser las estrategias de evaluación de un nivel educativo tan diverso como lo es el medio superior?	Lo principal es evaluar el cumplimiento del propósito que justifica la existencia de la institución. Socializar sus resultados por lo menos con las instituciones relacionadas con sus evaluaciones.	Finalidad institucional – resultados institucionales (impacto).
14 ¿Cuáles son los pendientes que las instituciones especializadas en evaluación deben atender en el corto, mediano y largo plazo?	Para el caso de la Educación Profesional Técnica: Corto plazo ▪ Pertinencia de la oferta educativa. ▪ Calidad de los servicios educativos brindados. Mediano plazo ▪ Colocación de egresados en el mercado laboral. Largo plazo ▪ Integración armónica de los egresados en la sociedad.	Respecto a los temas mencionados en la respuesta, estos han sido investigados por organismos internacionales y nacionales como el Banco Mundial, el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (CoSNET), y el Ceneval, entre otras.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
15 Con base en su experiencia, ¿cuál es el futuro de estas dos instituciones especializadas en evaluación?	Ampliar sus horizontes.	La respuesta es ambigua, en el sentido de que no se relaciona con ninguna de las anteriores respuestas y omite mencionar la coordinación obligada que deben tener entre ellas mismas y las instituciones educativas de nivel medio superior.

Percepción que en el 2008 tienen las instituciones de educación media superior (COSDAC) respecto del papel que juegan las instituciones especializadas en evaluación de la educación.

1/10

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
1. ¿Conoce el trabajo de la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP) y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)?	Si.	No profundiza en el tema. La finalidad de este tipo de reactivo es permitir al sujeto una respuesta abierta a fin de conocer su dominio del tema.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
2. ¿Estas dependencias le han proporcionado información suficiente y útil para la toma de decisiones en su institución?	La DGEP ha sido hasta el momento la referencia única de la panorámica general de educación en México para el sector educativo y el INEE ha resultado una guía en la estructuración y presentación de la información; sin embargo los productos de ambas instituciones han sido medianamente útiles debido a que la información que proporcionan no se puede desagregar lo necesario, además de no cumplir con la confiabilidad y oportunidad que se requiere.	Su respuesta es general sin profundizar en aportaciones específicas de información que estas instituciones hayan hecho a su trabajo. Los trabajos realizados por la DGEP y el INEE a los que se tuvo acceso se refieren a aspectos específicos del nivel básico del SEN, por lo que resulta extraña su respuesta.
3. ¿Considera que la información que generan es confiable y válida?	No.	Aunque su opinión es válida, no fundamenta su respuesta.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
4. ¿Los resultados de su autoevaluación institucional pueden ser contrastados con los resultados de las evaluaciones de estas instituciones?	No, ya que los criterios de procesamiento y las fuentes de información difieren.	La finalidad de comparar la información institucional con las de instancias externas es la verificar los resultados obtenidos e identificar mejores prácticas. Asimismo se desconoce que el INEE realizará actividades de evaluación de la educación media superior hasta el 2008.
5. En su institución, ¿cómo se garantiza el rigor metodológico de las autoevaluaciones que efectúan?	Para el registro de información se especifica con la fecha al cierre de cifras y los conceptos que se utilizan, se deja en manos de las Direcciones Generales la validez de la información registrada por parte de los planteles. (continúa)	En los comentarios se identifica la validación de la información de los planteles por medio de sus Direcciones Generales lo que implica una manipulación de la información, ... (continúa)

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
5. En su institución, ¿cómo se garantiza el rigor metodológico de las autoevaluaciones que efectúan?	Es menester comentar que las Direcciones Generales en su quehacer diario resultan de mayor experiencia para emitir a sus planteles las consideraciones necesarias que aseguren la validez de la información, asimismo su responsabilidad radica en atender a las especificaciones de análisis a todos los niveles de desagregación que la Subsecretaría solicite. La presentación de la Estadística Básica corresponde al mismo nivel de desagregación que se solicitó en la cédula de registro de información lo que asegura transparencia en su publicación.	...la cual puede significar su adecuación a intereses institucionales (factor político), lo cual ha sido una práctica recurrente en la administración pública en México (todo esta bien).

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
6. En orden de importancia, ¿cuáles son las cinco prioridades de su institución en materia evaluativa?	1. Cobertura 2. Validez 3. Confiabilidad 4. Oportunidad 5. Retroalimentación	
7. ¿Con qué frecuencia utiliza su institución la opinión de expertos en educación, desarrollo tecnológico y evaluación?	Diariamente.	La consulta a expertos en evaluación en este caso implicaría que se conociera los trabajos y avances del INEE y la DGEP.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
8. ¿Cuál es la relevancia que para su institución tiene el INEE y la DGEF?	Son instituciones que por su posición jerárquica y las actividades encontradas tiene la óptica general del sector educativo en México y deben ser las primeras conductores y generadoras de políticas que nos permitan homogenizar y organizar la valiosa información que genera el sector educativo.	Hasta ahora ambas instituciones se han enfocado a la educación básica, por lo que su conocimiento del SEN se limita a ese nivel educativo.
9. ¿A partir del año 2003, la información que producen el INEE y la DGEF ha transformado su trabajo?	Si. En específico el Panorama Educativo de México 2004 producto del INEE, ha resultado de gran ayuda para el establecimiento de nominaciones y presentaciones de la información estadística y de indicadores educativos.	Solamente refiere una publicación, la cual se ha publicado anualmente hasta el 2007.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
10 ¿La información que han producido estas instituciones le han generado la necesidad de actualizar y/o innovar los procesos de su institución?	Si	No amplía su respuesta.
11 ¿Esta misma información le ha guiado hacia una asignación más equitativa de los recursos?	En el área a mi cargo no manejamos directamente los recursos por lo que no puedo responder la pregunta.	
12 Actualmente, ¿cuáles son sus necesidades de información que estas instituciones pudieran satisfacer?	Indicadores que permitan conocer el impacto de las estrategias que se llevan a cabo por parte de la SEP.	

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
13 ¿Cuáles deberían ser las estrategias de evaluación de un nivel educativo tan diverso como lo es el medio superior?	Se deben delimitar los objetivos de la evaluación y reducir la presentación de indicadores a los básicos sustantivos de acuerdo al Programa Sectorial de Educación para el caso de 2007-2012, pues el abuso en el listado de indicadores propicia una complejidad innecesaria en el sistema que puede reducir la utilidad en el mismo, un sistema debe comportar una desagregación de lo general a lo particular paulatinamente y no al contrario. Es necesario también implementar indicadores que permitan observar la pertinencia en las políticas que se llevan a cabo durante la administración ...	Habría que evitar la tendencia a ajustar y limitar las acciones de evaluación al seguimiento de metas comprometidas por las autoridades en el programa sectorial, lo cual podría producir que al termino de cada administración se redefinieran los indicadores de la evaluación.

(continúa)

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
13 ¿Cuáles deberían ser las estrategias de evaluación de un nivel educativo tan diverso como lo es el medio superior?	... pues así resultará de gran ayuda para la toma de decisiones y en su caso la redefinición de procesos tácticos y estratégicos.	
14 ¿Cuáles son los pendientes que las instituciones especializadas en evaluación deben atender en el corto, mediano y largo plazo?	Si se refiere a la DGEP dar seguimiento y cumplimiento a las especificaciones de necesidades que han sido documentadas por varios grupos técnicos creados para ese fin y coordinados por esa misma institución. A lo que refiere el INEE es necesario trabajar cercanamente a las áreas responsables del procesamiento de la información en la SEP con el ánimo de evitar confusiones y supuestos en los insumos utilizados para el cálculo de los indicadores.	La respuesta refiere algunas de las responsabilidades de estas instituciones especificadas en el Reglamento Interior de la SEP.

PREGUNTA	RESPUESTA	OBSERVACIÓN
15 Con base en su experiencia, ¿cuál es el futuro de estas dos instituciones especializadas en evaluación?	De no escuchar a los usuarios y no lograr una buena comunicación con los responsables del registro y emisión de la información del sector educativo, los productos de esas instituciones seguirán siendo medianamente útiles; mientras que ante la ausencia de sistemas que satisfagan las necesidades actuales continuará la proliferación arbitraria de sistemas informáticos que responden a necesidades específicas de segmentos definidos.	En la primera parte se identifica la importancia de la participación de los usuarios en las evaluaciones, mas la segunda es confusa en el sentido de que habla de una proliferación arbitraria de sistemas sin precisar sus características.

Anexo 4

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

1/8

AÑO	PROGRAMAS
2000	1. Programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) 2. Programas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) 3. Programas del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) 4. Programas de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE) 5. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 6. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)
2001	1. Programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) 2. Programas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) 3. Programas del Instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) 4. Programas de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE) 5. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 6. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) 7. Programa Nacional de Becas y Financiamiento 8. Programa Escuelas de Calidad 9. Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior 10. Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES

**PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA**

2/8

AÑO	PROGRAMAS
2002	1. Programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) 2. Programas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) 3. Programas del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) 4. Programas de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE) 5. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 6. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) 7. Programa Nacional de Becas y Financiamiento 8. Programa Escuelas de Calidad 9. Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior 10. Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES 11. Programa Fondo de Fomento a la Innovación en la Educación Básica 12. Programa de Integración Educativa 13. Programa de Investigación e Innovación "La Gestión en la Escuela Primaria" 14. Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

3/8

AÑO	PROGRAMAS
2003	1. Programas del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) 2. Programas del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) 3. Programas de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE) 4. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 5. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) 6. Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) 7. Programa Escuelas de Calidad 8. Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) 9. Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA) 10. Programa Fondo de Fomento a la Innovación en la Educación Básica 11. Programa de Integración Educativa 12. Programa de Investigación e Innovación "La Gestión en la Escuela Primaria" 13. Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

4/8

AÑO	PROGRAMAS
2004	1. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza (CONAFE) 2. Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA) 3. Programas de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) 4. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 5. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) 6. Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) 7. Programa Escuelas de Calidad 8. Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) 9. Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA) 10. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa 11. Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas. 12. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. 13. Programa de Apoyo para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE). 14. Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA). 15. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante (CONAFE). 16. Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. 17. Programa asesor técnico pedagógico. 18. Programa nacional de becas a la excelencia académica y al aprovechamiento escolar.

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

5/8

AÑO

PROGRAMAS

- 2005**
1. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza (CONAFE)
 2. Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA)
 3. Programas de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE)
 4. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)
 5. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)
 6. Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES)
 7. Programa Escuelas de Calidad
 8. Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES)
 9. Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA)
 10. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa
 11. Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas
 12. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
 13. Programa de Apoyo para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE)
 14. Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA)
 15. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante (CONAFE)
 16. Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
 17. Educación Primaria para Niños y Niñas Migrantes
 18. Programa Asesor Técnico Pedagógico
 19. Programa Nacional de Becas a la Excelencia Académica y al Aprovechamiento Escolar
 20. Programa Educativo Rural
 21. Programa Nacional de Lectura

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

6/8

AÑO	PROGRAMAS
2006	1. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza (CONAFE) 2. Atención a la Demanda de Educación para Adultos (INEA) 3. Programas de la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) 4. Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) 5. Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) 6. Programa Nacional de Becas y Financiamiento (PRONABES) 7. Programa Escuelas de Calidad 8. Programa Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES) 9. Programa Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES (FIUPEA) 10. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa 11. Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas 12. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 13. Programa de Apoyo para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica (CONAFE) 14. Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo (INEA) 15. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante (CONAFE) 16. Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas 17. Educación Primaria para Niños y Niñas Migrantes 18. Programa Asesor Técnico Pedagógico 19. Programa Nacional de Becas a la Excelencia Académica y al Aprovechamiento Escolar 20. Programa Educativo Rural 21. Programa Nacional de Lectura

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

7/8

AÑO

PROGRAMAS

- 2007
1. Programa Asesor Técnico Pedagógico.
 2. Programa Escuelas de Calidad.
 3. Programa para el Fortalecimiento del servicio de la Educación Telesecundaria.
 4. Programa Nacional de Lectura.
 5. Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros en Servicio (PRONAP).
 6. Enciclopedia (2)
 7. Programa Becas de Apoyo a la Práctica Intensiva y al Servicio Social para Estudiantes del 7° y 8° Semestre de Escuelas Normales Públicas.
 8. Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas.
 9. Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa.
 10. Programa de Educación Primaria para niñas y niños Migrantes.
 11. Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.
 12. Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES).
 13. Programa Nacional de Becas a la Excelencia Académica y al Aprovechamiento Escolar.
 14. Operación e Indicadores de Gestión y Evaluación de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica que opera el CONAFE.
 15. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Mestiza.
 16. Modelo Comunitario de Educación Inicial y Básica para Población Indígena y Migrante.

(continúa)

PROGRAMAS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

SUJETOS A REGULACIÓN OPERATIVA

8/8

AÑO

PROGRAMAS

(continuación de la relación anterior)

- | | |
|-------------|--|
| 2007 | <ul style="list-style-type: none">17.Programa de Atención a la Demanda de Educación para Adultos a través del Modelo de Educación para la Vida y el Trabajo para el año 2007.18.Programa Escuelas de Calidad.19.Programa Educativo Rural (PER) 2007.20.Programa Nacional de Becas para la retención de estudiantes de Educación Media Superior (no beneficiados por otros programas).21.Programa de Mejoramiento del Profesorado.22.Programa Fondo de Inversión de las Universidades Públicas Estatales con Evaluación y Acreditación (FIUPEA).23.Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES).- Fondo del concurso bajo el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).24.Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC).25.Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados.26.Programa de Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA).27.Programa de Cultura Física.28.Programa de Deporte. |
|-------------|--|

LISTA DE SIGLAS.

ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior
APP	Anuncio Programático Presupuestal
APPs	Anuncios Programáticos Presupuestales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEPEMS	Comisiones Estatales de Planeación de la Educación Media Superior
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior
CNP	Criterios para una Nueva Planeación
CNp	Criterios para una Nueva Programación
COMIPEMS	Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONALEP	Consejo Nacional
COSNET	Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica
DGAIR	Dirección General de Acreditación Incorporación y Revalidación
DGB	Dirección General de Bachillerato
DGE	Dirección General de Evaluación
DGCFT	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo
DGETI	Dirección General de Educación Tecnológica Industrial

DGEP	Dirección General de Evaluación de Políticas
DOF	Diario Oficial de la Federación
EMS	Educación Media Superior
EMST	Educación Medio Superior Tecnológica
IDANIS	Instrumento para el Diagnóstico de Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria
IDCIEN	Instrumento de Diagnóstico y Clasificación para el Ingreso a la Educación Normal
IFAI	Instituto Federal de Acceso a la Información
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PEC	Programa Escuelas de Calidad
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PES	Estándares para la Evaluación de Programas*
PISA	Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes*
ProNaE	Programa Nacional de Educación
PSE	Programa Sectorial de Educación**

* Por sus siglas en inglés.

** Nueva denominación que la administración calderonista da a su programa educativo.

SAEPE	Sistema Automatizado de Evaluación de la Política Educativa
SEMS	Subsecretaría de Educación Media Superior
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEPE	Sistema de Evaluación de la Política Educativa
SNET	Sistema Nacional de Educación Tecnológica
TR	Términos de Referencia
UPEPE	Unidad de Planeación y Evaluación de la Política Educativa

BIBLIOGRAFÍA.

ACKOFF, Russell (1970). A Concept of Corporate Planning, Willey, New York.

-----, (2007). El paradigma de Ackoff: Una administración sistémica,
Limusa, México.

AGUILAR, Luis F. (2003a) El estudio de las Políticas Públicas, Miguel Ángel
Porrúa, México.

-----, (2003b) La hechura de las Políticas, Miguel Ángel Porrúa, México.

-----, (2003c) Problemas públicos y agenda de gobierno, Miguel Ángel
Porrúa, México.

AGUILAR Villanueva, Luis F. (2006) Seminario de Gobernanza y Nueva Gestión
Pública. Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas, SEP, México.

ÁLVAREZ GARCÍA, I. y TOPETE BARRERA, C. (1997). Modelo para una
evaluación integral de las políticas sobres gestión de calidad en la
educación superior, Revista Gestión y Estrategia / No. 11, Universidad
Autónoma Metropolitana, México

ALLENDE, DÍAZ y GALLARDO. (1998). La educación superior en México y en los
países en vías de desarrollo desde la óptica de los organismos
internacionales. ANUIES, México.

AMAYA, Paula. (2005). La evaluación de la gestión pública integrada a los
procesos de planificación: su potencial como fortalecedora de la
institucionalidad democrática, IV Conferencia de la Sociedad Española de
Evaluación, Madrid, España.

- ANTONIO RÍOS, R. y GARCÍA FLORES, E. (2003). Acciones de Evaluación en las instituciones públicas de educación media superior. Colección Cuadernos de Investigación, INEE, México.
- ARAMBURU, Nekane. (2000). Un estudio del aprendizaje organizativo desde la perspectiva del cambio: implicaciones, estratégicas y organizativas. Tesis Doctoral, Universidad de Deusto, San Sebastián.
- BICHMANN, RIFKIN y SHRESTHA. (1989). ¿Cómo medir la participación de la comunidad? Foro Mundial de la Salud, Vol. 10.
- BID, (1997). Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Oficina de Evaluación, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.
- BONNIN, C. J. (2004). Principios de administración pública. C y estudio introductorio de Omar Guerrero. FCE, México.
- BRAYBROOKE, D., y LINDBLOOM, Ch. (1963). A strategy of decision: policy evaluation as a social process, Free Press, New York.
- BUSTELO, María. (2004). El potencial impacto del establecimiento de normas, estándares y códigos en la creación de una cultura de evaluación. IX Congreso Internacional del CLAD, Madrid, España.
- , (2005). El desarrollo de los sistemas de evaluación y control de la gestión pública. Informe de Conclusiones, X Congreso Internacional del CLAD, Santiago, Chile.

- CARDOZO BRUM, M. I. (1988). Evaluación: conceptos, métodos y aplicaciones en educación. En la Evaluación en el Sistema Modular pp. 69-88, UAM-Xochimilco.
- , (2003). Evaluación de Políticas de Desarrollo Social. Revista Política y Cultura, Núm. 20, PP. 139-154, Otoño, UAM-Xochimilco, México.
- , (2005). Evaluación y Participación Social en el Marco de la Gerencia Pública Necesaria. Revista Venezolana de Gerencia, Núm. 29, PP. 86-105, vol. 10, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- , (2006). La Evaluación de Políticas y Programas Públicos: El caso de los Programas de Desarrollo Social en México. Miguel Ángel Porrúa – Cámara de Diputados, México.
- CARRIÓN, C. y FERNÁNDEZ, A. (1998). Experiencias en la autoevaluación institucional en México, Revista de la Educación Superior No. 1, ANUIES, México.
- CASTAÑÓN, R. y SECO, R. M. Coord. (2000) La educación media superior en México, Una invitación a la reflexión, LIMUSA, México.
- CERNADAS, A. y RICOY, Y. (2005). Finalidad y uso de las evaluaciones para los clientes. La influencia de las motivaciones del cliente en el diseño y ejecución de la investigación evaluativa. IV Conferencia de la Sociedad Española de Evaluación, Madrid, España.
- COHEN, E. y FRANCO, R. (1992) Evaluación de Proyectos Sociales. Siglo XXI, México

- CONSEJO DE ESPECIALISTAS PARA LA EDUCACIÓN. (2006) Los Retos de México en el Futuro de la Educación. México.
- CROZIER, Michel. (1992). Estado modesto, Estado moderno: estrategia para el cambio. FCE, México.
- , (1990). El actor y el sistema. Alianza ED / Patria, México.
- , (1995). Como reformar al Estado. Tres países, tres estrategias: Suecia, Japón y Estados Unidos. FCE, México.
- CHAVES, Patricia. (2001), Metodología para la evaluación de programas y proyectos sociales. Un enfoque comunicativo. Síntesis de Jatzibe Castro M. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP.
- CHELIMSKY, ELEANOR (1994) Evaluation: Where We Are. American Journal of Evaluation, Vol. 15 No.3, pp. 339-345.
- CHEVALIER, J. LOSCHAK, D. (1983). La ciencia administrativa, FCE, México.
- DE FARIA MELLO, F. A. (2000). Desarrollo organizacional, Limusa, México.
- DE KETELE, J. M. (1998). Metodología para la recogida de información, La Muralla, Madrid.
- DE LA GARZA VIZCAYA, E. (2004). La evaluación educativa. Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 9, Núm. 23, pp. 807-816. CMIE, México.
- DÍAZ, L. F. y ROSALES, R. (2003). Metaevaluación. Evaluación de la evaluación de políticas, programas y proyectos sociales. Ágora, Costa Rica.

- DIDOU AUPETIT, Sylvie y MARTÍNEZ RUIZ, Susana, (2001). Evaluación de las Políticas de Educación Media Superior y Superior. En el Sector Tecnológico Federal 1995-2000. Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, SEP, México.
- ETZIONI, Amitai (2005). Por qué la sociedad civil no es lo suficientemente buena. Revista Reforma y Democracia N° 33, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Venezuela.
- GAGO, Antonio. (2002). Apuntes acerca de la evaluación educativa. Secretaría de Educación Pública, México.
- GARVIN, David A. (1993) Building a Learning Organization, Harvard Business Review, July-august, p. 80.
- GUERRERO, Omar, (2000) Teoría administrativa del Estado, Oxford University Press, México.
- HOOD, Christopher C. (1983) The Tools of Government. Macmillan, London.
- INEE (2005a). Hacia un nuevo paradigma para la evaluación educativa. La perspectiva del INEE. México.
- , (2005b). Los alumnos evaluados por el INEE en las pruebas nacionales. ¿Cómo se obtienen las muestras? Los temas de la evaluación, Colección de folletos Núm. 7. México.
- , (2006a). Políticas y sistemas de evaluación educativa en México. Avances, logros y desafíos. Informe para la Reunión Ministerial del Grupo E-9 (UNESCO). México.

- , (2006b). Avances de la Evaluación Educativa en México. Los temas de la evaluación, Colección de folletos Núm. 18. México.
- , (2006c). Perspectivas para el futuro de la evaluación en México. Los temas de la evaluación, Colección de folletos Núm. 19. México.
- , (2006d). La difusión de los resultados de las evaluaciones. Los temas de la evaluación, Colección de folletos Núm. 20. México.
- , (2006e). El contexto social: eje para evaluar el proceso educativo. Los temas de la evaluación, Colección de folletos Núm. 22. México.
- , (2007a). PISA 2006 en México. INEE, México.
- , (2007b). Propuesta y Experiencias para desarrollar un Sistema Nacional de Indicadores Educativos. INEE, México.
- JOINT COMMITTEE ON STANDARDS FOR EDUCATIONAL EVALUATION
(1994). The program evaluation standards: how to assess evaluations of educational programs. Beverly Hills, CA: Sage.
- LANZA, Hilda María. (1996). La evaluación de los sistemas educativos en Iberoamérica, Memoria del Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad, Madrid, España.
- LINCOLN, Y.S. (1994) Tracks Toward a Postmodern Politics of Evaluation. American Journal of Evaluation, Vol. 15 No.3, pp. 299-309.
- MAGRÍÑA, Antonio. (2003). Evaluación inicial de los procesos de calibración y equiparación de las pruebas del proyecto de estándares nacionales. Colección Cuadernos de Investigación, INEE, México.

- MARTÍNEZ, F. (2005). El diseño de sistemas de indicadores educativos: consideraciones teórico-metodológicas. Colección Cuadernos de Investigación, INEE, México.
- y col. (2007). Propuesta y experiencias para desarrollar un sistema nacional de indicadores educativos. INEE, México.
- MÉNDEZ, José Luis (1998) Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica. Miguel Ángel Porrúa, México.
- MENDOZA ÁVILA, Eugenio. (1981). Historia de la educación pública en México, Instituto Politécnico Nacional, México.
- MONNIER, Eric. (1995). Evaluación de la acción de los poderes públicos. Ministerio de Economía y Hacienda. España.
- MORENO OLIVOS, T. (2004) ¿El momento de la metaevaluación educativa? Consideraciones sobre epistemología, método, control y finalidad. Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 9, Núm. 23, pp. 913-931. CMIE, México.
- NIETO DE PASCUAL y col. (2000). Perfiles de la educación en México, Subsecretaría de Planeación y Coordinación, SEP, México.
- NORTH, Douglas C. (1984) Estructura y cambio en la historia económica. Alianza Editorial, España.
- OCDE (2007) Getting it Right. OECD - Perspectives on Policy Challenges in Mexico. OECD, Paris, Francia.

- , (2006). Políticas públicas para un mejor desempeño económico. Experiencias del mundo para el desarrollo, México 10 años en la OCDE. México.
- , (2004). Revisión nacional de investigación y desarrollo educativo. Reporte de los examinadores sobre México. París.
- OLSON, Mancur. (2001). Poder y prosperidad. La superación de las dictaduras comunistas y capitalistas. Siglo XXI, México
- OSUNA, J. L. (2004). Nuevas instituciones y prácticas de evaluación para la administración pública. IX Congreso Internacional del CLAD, Madrid, España.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1995). Programa de modernización de la administración pública 1995 – 2000, México.
- , (2001). Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006, México.
- , (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, México.
- RABOTNIKOF, Nora y col. (2002) Sociedad civil y organismos internacionales: dilemas y desafíos de una nueva relación, en Panfichi, Aldo, Sociedad Civil, Espacio Público y Democratización en América Latina: Andes y Cono Sur, México: FCE.
- RANGEL SOSTMANN, R. y col. (2000) Bases para el Programa 2001–2006 del Sector Educativo. Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo, México.

- SACHS, W. (1980). Diseño de un Futuro para el Futuro, Fundación Javier Barros Sierra, México.
- SCHIEFELBEIN, Ernesto (1978). Teoría, Técnica, Procesos y Casos en la Planeación de la Educación, El Ateneo, Argentina.
- SCRIVEN, M. (1994). Evaluation thesaurus. Sage, Londres.
- SENILLE, Andrés y VILAR, Joan (1996). "ISO 9000", en Empresas de Servicios, Ediciones Gestión 2000, España.
- SEGOB (2000). Programa para un Nuevo Federalismo 1995 – 2000. Balance sexenal, México.
- SEP (1989). Programa Nacional para la Modernización de la Educación 1989 – 1994. México.
- , (1991). La Educación Media Superior en México. SEP, México.
- , (1992). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. México.
- , (1993). Ley General de Educación, DOF del 23 de julio de 1993, México.
- , (1995). Evaluación Institucional del Nivel Medio Superior de la Educación Tecnológica, Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, México.
- , (1996). Hacia una Reforma Académica del Bachillerato Tecnológico, Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, México, 1996.
- , (2000a). Formulario de Indicadores Educativos, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, México.

- , (2000b). Perfil de la educación en México. Subsecretaría de Planeación y Coordinación, México.
- , (2001a). Acuerdo No. 297 por el que se establece el Comité de Control Interno de la Secretaría de Educación Pública, DOF del 31 de mayo de 2001, México.
- , (2001b) Programa Nacional de Educación 2001 – 2006. México
- , (2002a). Decreto por el que se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, DOF del 8 de agosto de 2002, México.
- , (2002b). La Calidad de la educación en México. México.
- , (2003a). Cuadro Técnico Metodológico. Guía para el llenado. Sistema de Evaluación de la Política Educativa, Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, México.
- , (2003b). Sistema de indicadores. Lineamientos para la consistencia del sistema de indicadores, Sistema de Evaluación de la Política Educativa, DGEP, México.
- , (2004a). Formulario de Indicadores y Modelo de Cálculo, Dirección General de Evaluación, Sistema de Evaluación de la Política Educativa, México.
- , (2004b). Informe de Medio Camino 2003, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, Dirección General de Evaluación, México.
- , (2004c). Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales Cifras Ciclo Escolar 2003 – 2004, Dirección General de Planeación Programación y Presupuesto, México.

- , (2005a). Informe 2004, Programa Nacional de Educación 2001 – 2006, Dirección General de Evaluación, México
- , (2005b) Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, México, DOF: 21 de enero de 2005.
- , (2005c) Acuerdo 371, por el que se establece el Consejo de Especialistas para la Educación como una instancia de asesoría en materia de planeación y política educativa de la Secretaría de Educación Pública. México, DOF: 09 de diciembre de 2005.
- , (2007). Informe de Labores 2007. SEP, México.
- SHAVELSON, MCDONNELL, OAKES, y CAREY (1989). Indicators for Monitoring Mathematics and Science Education. A Sourcebook. Santa Monica, California. Rand Corporation.
- SHCP (1983). Ley de Planeación, Diario Oficial 5 de enero de 1983, México.
- STUFFLEBEAM, D. (1971). Educational evaluation and decision making. Peacock, Itasca.
- SUBIRATS, J. (2004). ¿Podemos utilizar los instrumentos de evaluación como palanca de gobierno del sector público? IX Congreso Internacional del CLAD, Madrid, España.
- VANDER ZANDEN, J. W. (1989). Manual de Psicología Social. Paidós Ibérica, Barcelona.
- VALLESPÍN, Fernando. (2000). El Futuro de la Política. Taurus, España.

- VÁSQUEZ COLMENARES, Pedro. (2006). La política no basta. Cómo llegar al México que queremos. AGT Editor, México.
- VIDAL, DÍAZ y LOYOLA (2003). El proyecto PISA: su aplicación en México. Colección Cuadernos de Investigación, INEE, México.

Documentos y vínculos en Internet:

- ABOITES, Hugo. Urgencias, presiones, intereses y visiones de la evaluación educativa en México. Universidad Autónoma de Zacatecas, México. Disponible en: <http://www.ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/ponencias/tema2/FRESAN.htm>.
- ÁLVAREZ MENDIOLA, G. (et. al.) (1994). Sistema Educativo Nacional de México (Informe). Secretaría de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos, México. Consultado 2007-03-10. Disponible en: <http://www.oei.es/quipu/mexico>.
- BID, (2005) Información, evaluación y toma de decisiones en la región del Caribe: Un análisis. Reunión Subregional del Caribe de la Red de Educación del Diálogo Regional de Política. Disponible en: <http://www.iadb.org>
- BID, (2002). Evaluación del Programa de País (CPE)/RE-259: México, 1990 – 2000. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=320591>

- BRACHO y MUÑIZ (2007). Indicadores de desempeño y gestión en los planteles de educación media superior. Subsecretaría de Educación Media Superior, SEP, México. Disponible en: <http://www.sistemadeevaluacion.sems.gob.mx>
- CAMACHO SANDOVAL, Salvador. Hacia una evaluación de la modernización educativa. Desarrollo y resultados del ANMEB, en Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 6 No. 13. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/revista>
- CARIOLA, y col. (2008) Sistemas de evaluación como herramientas de políticas. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa Volumen 1 Número 1. pp. 64-78. Disponible en: <http://rinace.net/riee>
- CARNOY Y DE MOURA (1997) ¿Que rumbo debe tomar el mejoramiento de la educación en América Latina?, Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=364089>
- CONSEJO DE ESPECIALISTAS PARA LA EDUCACIÓN (2006) Los Retos de México en el Futuro de la Educación. SEP, México. Disponible en: <http://cenedic.uco.mx/bibliosep/recursos/519.pdf>
- CORTÉS VARGAS, D, coord. y col. (2006) Plataforma Educativa Ciudadana 2006. Observatorio Ciudadano de la Educación, México. Disponible en: <http://www.observatorio.org>.
- CROZIER, Michel. (1996). La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Disponible en: <http://www.clad.org.ve/fulltex/0029601.html>

DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS: Disponible en:

<http://www.dgep.sep.gob.mx/>

FLORES CRESPO, Pedro. Conocimiento y política educativa en México:

Condiciones políticas y organizativas. Perfiles educativos, 2004, vol. 26, No.

105-106, pp. 73-101. Disponible en:

http://scielo.unam.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-

[26982004000000004&lng=es&nrm=iso](http://scielo.unam.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982004000000004&lng=es&nrm=iso)

FRESÁN OROZCO, Magdalena. Los cimientos del sistema de evaluación educativa

de cobertura nacional. Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

Disponible en:

<http://www.ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/ponencias/tema2/FRESAN.html>

GAGO HUGUET, Antonio. El movimiento se demuestra andando. La buena calidad

educativa y su evaluación. Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

Disponible en:

<http://www.ciu.reduaz.mx/calidad%20educativa/private/ponencias/tema2/GAGO.html>

GARDE ROCA, J. A. (2006) La Institucionalización de la Evaluación de las Políticas

Públicas en España. En: Auditoria Pública No. 39, pp.17-26, España.

Disponible en: <http://www.auditoriapublica.com>

GRU-PO TÉCNICO DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR, (2007). Acuerdos y

Concentrado de acuerdos de las mesas de trabajo de los días 12 y 13 de

Noviembre de 2007 del Sistema de Evaluación y Mejora de la Educación

Media Superior. SEMS, SEP, México. Disponible en:

<http://www.sistemadeevaluacion.sems.gob.mx>

- GUBA, E. & LINCOLN Y. Guidelines and Checklist for Constructivist (a.k.a. Fourth Generation) Evaluation. Evaluation Checklists Project. Noviembre 2001. Disponible en: <http://www.wmich.edu/evalctr/checklists/constructivisteval.pdf>
- ILARI, Sergio Raúl, Cuando la articulación no provoca sinergia. Observatorio social, No. 9. Disponible en: <http://www.observatoriosocial.com.ar/fr-revi-num.html#9>
- INSTITUTO DE FOMENTO E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA A. C. Disponible en: <http://www.ifie.edu.mx>
- INSTITUTO MEXICANA PARA LA COMPETITIVIDAD (2007) Situación de la Competitividad de México 2006. Punto de Inflexión. Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), México. Disponible en: <http://www.imco.org.mx>
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN: Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/>
- IÑIGUEZ, Elizabeth. (2002). Nuevos modelos para la formación de sentido. Observatorio social, No. 9. Disponible en: <http://www.observatoriosocial.com.ar/fr-revi-num.html#9>
- LOERA VARELA, Armando. (2000). Aprendizaje Organizacional en las Instituciones Públicas. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Disponible en: <http://indes.iadb.org/verpub.asp?docNum=6196#>, Fecha de consulta: Marzo de 2003.
- MAY, E. y otros (2006). Hacia la Institucionalización de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina y el Caribe: Actas de una Conferencia del Banco Mundial/Banco Interamericano de Desarrollo. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington DC, EEUU. Disponible en: <http://www.worldbank.org>.

- MCGAW, Barry & SCHLEICHER, Andreas. (2005). Panorama de la Educación 2005, Breve nota sobre México. OCDE, París. Disponible en: <http://www.oecd.org>.
- MCMEEKIN, LATORRE y CELEDÓN (2001). Instituciones dentro de las organizaciones escolares. CIDE, México. Disponible en: <http://www.reduc.cl/reduc/macmeek.PDF>
- MCMEEKIN, R. W. (1998). Estadísticas Educativas en América Latina y el Caribe. Sistema Regional de Información, UNESCO/Santiago, Washington, D.C. Disponible en: http://siri.unesco.cl/medios/pdf/Documentos_tecnicos/est_alc_sp.pdf
- MARTÍNEZ RIZO, Felipe. (2001). Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001. En Revista Ibero – Americana de Educación No. 27. Disponible en: <http://www.campus-oei.org/revista/index.html>
- MORDUCHOWICZ, Alejandro, (2006) Los indicadores educativos y las dimensiones que los integran. Instituto Internacional de Planeación de la Educación, UNESCO, Argentina. Disponible en: http://www.iipe-buenosaires.org.ar/pdfs/indicadores_educativos.pdf
- OREALC – UNESCO, (2002) Panorama Educativo de las Américas. Proyecto Regional de Indicadores Educativos. Santiago, Chile. Disponible en: www.prie.cl
- , (2003) Alcanzando las Metas Educativas. Proyecto Regional de Indicadores Educativos. Santiago, Chile. Disponible en: www.prie.cl
- SALGUERO MOYA, KARLA (2005) La evaluación de la calidad desde la perspectiva hermenéutica. Simposio Internacional de la Evaluación y Acreditación al Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior, San José de Costa Rica. Disponible en: <http://www.csuca.org/drupal/index.php>

- SCHMELKES, Silvia. (2002). La difícil relación entre la evaluación educativa y la calidad de la educación, SEP, México. Disponible en: http://snee.sep.gob.mx/BROW-AES/Ponencia_Schmelkes%20.html
- SCHEDLER, Andreas (2004) ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia No. 3, IFAI, México. Disponible e: <http://www.ifai.org.mx>
- SCHIEFELBEIN y SCHIEFELBEIN (2008) Evaluación de los Procesos de Evaluación del Sistema Educativo 1950-2008. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa Volumen 1 Número 1 pp. 45-50. Disponible en: <http://rinace.net/riee>
- SEP (2008a). Anuncios programáticos presupuestales 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008. Secretaría de Educación Pública, México. Disponible en: <http://dqpp.sep.gob.mx/presupuesto.html>
- , (2008b). Cuentas públicas 2002, 2003 y 2004. Secretaría de Educación Pública, México. Disponible en: <http://dqpp.sep.gob.mx/cuentas.html>
- , (2008c). Informes de labores 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 y 2007. Secretaría de Educación Pública, México. Disponible en: <http://dqpp.sep.gob.mx/cuentas.html>
- SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA, Secretaria de Educación Pública, México. Disponible en: <http://snee.sep.gob.mx>
- SISTEMA PARA EL ANÁLISIS DE LA ESTADÍSTICA EDUCATIVA (2007) Dirección General de Planeación y Programación, SEP, México. Disponible en: <http://dqpp.sep.gob.mx>
- TIANA, A. y SANTÁNGELO, H. (1996). Evaluación de la Calidad de la Educación. En Revista Iberoamericana de Educación No. 10. Disponible en: <http://www.campus-oei.org/oeivirt/rie10a09.html>

- TULIC, María Lucrecia (1996) Una aproximación a la evaluación de las políticas públicas: el caso del SINEC. Revista Iberoamericana de Educación No. 10 pp. 159-175 Disponible en: <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie10a06.pdf>
- UNESCO (2008) Esquema para el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009. Disponible en: http://www.unesco.org/education/gmr2009-consultation/outline_esp.pdf
- , (2007) Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008. Disponible en: <http://www.unesco.cl/esp/>
- VELÁSQUEZ CASTAÑEDA, V. M. (1996) La evaluación como recurso para elevar la calidad de la educación en México, Revista Ibero Americana de Educación # 10, Organización de Estudios Ibero Americanos, Madrid, España. Disponible en: <http://www.campus-oei.org/revista>
- VERGARA, Rodolfo (2005) La transparencia como problema. Cuadernos de Transparencia No. 5, IFAI, México. Disponible e: <http://www.ifai.org.mx>
- VILLA LEVER, Lorenza (2000) La Educación Media, Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 5 # 10 pp. 201-204, México. Disponible en: <http://www.comie.org.mx/revista>
- ZALTSMAN, Ariel (2006) Experiencia con la institucionalización de sistemas de monitoreo y evaluación en cinco países latinoamericanos: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay. Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial. Disponible en: www.worldbank.org