

El INEE dentro de la reforma educativa

Por: Manuel Gil Antón. Educación Futura. 25/10/2017

Con este título se llevó a cabo, el 18 de octubre de 2017, la quinta sesión del seminario que el INEE ha organizado sobre los avances y desafíos de la reforma educativa. Ahora, porque el tiempo es tirano – como siempre se dice – y el trabajo abunda, no habrá un relato de la reunión con cierto pormenor, sino una serie de reflexiones derivadas de la presencia de quien esto escribe en ese par de horas.

Moderó la mesa Javier Solórzano, fue el expositor central Eduardo Backhoff, Consejero Presidente del INEE, y los comentaristas: Pedro Flores Crespo, Profesor e Investigador de la Universidad Autónoma de Querétaro, y David Calderón, Presidente Ejecutivo de Mexicanos Primero.

1.- AL INEE LO DISEÑÓ EL ENEMIGO

Manuel Meda Vidal, el querido maestro Meda (que hace poco se fue a hacer matemáticas a otra dimensión a la que alcanza, vivo, el recuerdo) solía decir: “A la UAM la diseñó el enemigo”. Con ello quería decir que, siendo una de las personas que más quiere, así, en presente, a esta universidad, la Autónoma Metropolitana, y a la que dedicó muchos años de su vida académica y compromiso ético, contaba con un diseño institucional tan complejo que, muchas veces, era un suplicio, o hasta imposible, lograr un acuerdo. La frase tiene miga, pues no es una crítica a la institución, sino un reconocimiento de la complejidad de su estructura de gobierno y espacios para procesar temas y llegar a decisiones. Se requería paciencia, habilidad y, sobre todo, un liderazgo que aprovechara sus estructuras de participación, haciendo de la complejidad una virtud para generar consensos. En fin, ese es otro cantar, pero la frase viene a cuento.

No solo en la presentación del Dr. Backhoff, sino en todas las ocasiones que he tenido para entender las funciones, atribuciones, tareas y obligaciones del instituto, me he quedado con la impresión de estar no ante un organigrama, sino frente a una tela de araña, cuantimás si a ese conjunto de labores se le pone en relación con la SEP, la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) y, luego, con el fenómeno fractal que significa que, en cada entidad, haya una entidad homóloga de la SEP, otra al INEE y otra al SPD. Treinta y dos veces... como espejo

en el elevador o cuando uno se prueba ropa en tienda con probador.

Para Backhoff, tres son los pilares de la reforma: la creación del SPD, el nuevo modelo educativo y la (re)fundación del INEE, ahora autónomo. Y las atribuciones que tiene, dijo, son:

1. Fungir como autoridad en materia de evaluación educativa.
2. Coordinar al SNEE y con ello al PNEE.
3. Evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del SEN.
4. Difundir los resultados de la evaluación y fomentar una cultura de la evaluación.
5. Emitir directrices dirigidas a las AE, que contribuyan a mejorar la calidad de la educación y su equidad.
6. Expedir lineamientos en materia de evaluación educativa, a los que deben sujetarse las AE que tengan dicha función.
7. Acompañar a la CNSPD en materia de evaluación docente para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia.

NOTA: va un glosario indispensable: SNEE: Sistema Nacional de Evaluación Educativa/ PNEE: Política Nacional de Evaluación de la Educación (hay que añadir PEEME: Programa Estatal de Evaluación y Mejora Educativa) /SEN: Sistema Educativo Nacional/AE: Autoridades Educativas/ CNSPD: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.

La presentación del Consejero Presidente continuó especificando cada una de estas 7 atribuciones. Puede ver la ponencia y toda la reunión en (<https://www.youtube.com/watch?v=-DrM9zlwBA4>) pero le comparto algunos, solo algunos, de los elementos que me llevan a pensar que la estructura y las funciones del INEE en la reforma educativa “las diseñó el enemigo”: son muchas, complejas, enmarañadas, confusas, se empalman...

1. Si coordina al SNEE, tiene que evaluar si se cumple con lo que manda la CPEUM. Estas siglas refieren a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/ Formular políticas integrales, programas y estrategias de evaluación/ Analizar y difundir información/ “Promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan las autoridades educativas con las directrices que emita el Instituto”.
2. La coordinación del SNEE tiene una Conferencia, integrada por la Junta de Gobierno del INEE, representantes de la SEP y los titulares de las AEL

(Autoridades Educativas Locales). En este espacio se decide la PNEE, y el PMP del SNEE (PMP: Programa de Mediano Plazo del SNEE) que, solo en 2017, consta de 170 proyectos/ y edita la Gaceta de la PNEE (hasta hoy, 8 números publicados).

En la imagen que sigue, se aprecian los 170 proyectos del PEEME, por regiones:

[inee](#)

Image not found or type unknown

Como evalúa al SEN: informar al congreso, cada año, el estado de la educación en el país/ realizar evaluaciones del logro de aprendizaje (PLANEA/SEN (INEE)) y PLANEA/ESCUELAS (SEP)/ hacer más y diversas evaluaciones, entre ellas coordinar PISA/SERCE/ICSS/ diseñar y mantener el sistema de indicadores cada año/ evaluar programas y políticas educativas del SEN...

Difunde resultados y fomenta la cultura de la evaluación/ Impulsar la investigación e innovación de la evaluación educativa (aspecto que ha suscitado críticas, a mi juicio entendibles, pues el INEE no es, en sentido estricto, una institución que haga investigación a la manera de una universidad: de 499 proyectos de investigación, ha aprobado 40.

Un asunto crucial es la emisión de Directrices: para mejorar la formación inicial de los docentes de la Educación Básica (lo cual lo hace agente de los cambios en las normales: fortalecer la organización académica de esas escuelas, desarrollar el *marco común* de educación superior para la formación de docentes, crear un sistema nacional de información docente y organizar un sistema de evaluación de la

oferta de formación inicial de docentes. Nada más en este rubro.

¿Qué es una Directriz? No crea usted que es una cosa sencilla: implica, cada una:

1. Marco Jurídico
2. Diagnóstico de la problemática
3. Objetivos generales
4. Prioridades estratégicas
5. Alcances
6. Directrices específicas:
 1. Propósito
 2. Problemas y debilidades

- Aspectos claves de mejora

1. Imagen objetivo

Por si esto fuera poco, el INEE tiene atribuciones que derivan de la Ley del SPD: define procesos de evaluación, definir al nivel local, con la AE, el programa anual y de mediano plazo de las evaluaciones en cada entidad. Expedir lineamientos para: evaluación de ingreso, la de desempeño, y preparar a los evaluadores. Selección de docentes temporales en funciones técnico pedagógicas. Difusión de resultados. Participación de observadores y dar insumos individuales, a cada evaluado para que mejore...

Autoriza parámetros (OJO: hace Directrices, Lineamientos y Parámetros) y etapas. Asesora a las AE. Supervisa los procesos. Valida indicadores y define – al aprobar – los componentes de la evaluación que tiene incentivos. Lineamientos y criterios técnicos para infinidad de cosas. Valida y autoriza. Conformar parámetros: etapas, niveles de desempeño, procesos e instrumentos de evaluación y prepara evaluadores.

Veamos lo que implica: de 2013 a 2017 ha generado 40 lineamientos, 25 criterios técnicos, 422 PPI (Perfiles, parámetros e indicadores), 783 instrumentos autorizados y 20 rechazados.

Y todo esto para generar, dice el presidente, un ecosistema de evaluación, que tiene como fin:

“Fungir como contrapeso de las autoridades educativas y servir a la sociedad a través con su juicio independiente y crítico” (la redacción no es del escribano)

“Ser conciencia crítica e informada del SEN, capaz de detonar cambios de mejora”

“Evaluar todos los componentes del SEN (¿Incluirá la evaluación de las condiciones contractuales del magisterio? Recuerdo que esta función, en la inauguración de estos seminarios, el Consejero Presidente la omitió, verbalmente, aunque en su discurso escrito sí constaba) y con base en los resultados proponer rutas de mejora”

No sé, para concluir, si lo diseñó el enemigo, como decía Meda de la UAM, pero sí parece que lo concibió un Pacto que, al darle autonomía, le dio, además, una carretada de funciones y encomiendas que, para poderlas atender... pues tiene que generar una estructura burocrática enorme que se materializa en el tamaño de su edificio, su nómina, la cantidad de Direcciones Generales, y la expansión, como franquicia, a todas las entidades.

El costo del INEE, más el costo de las evaluaciones, más el tiempo/persona invertido, más los comerciales hace que, en una de esas, el SEN gaste más en evaluar y decir que evalúa, que en formar a los profesores... Usted dirá qué es lo que, en apretada síntesis, he presentado.

¿Por qué mejorar la evaluación que realiza el Servicio Profesional Docente SPD?

Otro de los puntos más importantes, a mi juicio, fue cuando el Consejero Presidente, al desarrollar el tema de cómo mejorar lo que hace el SPD con su participación, señaló las debilidades y deficiencias de la evaluación de los docentes. A mi entender, ni el más agudo crítico podría hacer tan filosas observaciones que, si no entiendo mal, ponen en jaque la validez y confiabilidad de las evaluaciones realizadas durante estos 5 años.

Para que no se crea que interpreto, copio de su presentación sus afirmaciones:

1. “La evaluación de los docentes (ED) es una tarea muy compleja y altamente politizada, tanto por el tamaño y diversidad del SEN como *por sus consecuencias laborales*.
2. El SPD se implementó en menos de un año, *tiempo insuficiente* para desarrollar

- los instrumentos, preparar la logística de aplicación y la devolución de resultados *con la calidad deseada*.
3. Adicionalmente, México no contaba con especialistas en el tema, ni con experiencias similares que *minimizaran la curva de aprendizaje*.
 4. El SPD implicó el desarrollo e implementación de una cantidad de procesos e instrumentos de evaluación de competencias docentes *para el ingreso, promoción y desempeño de una gran diversidad de figuras escolares*.
 5. Por la magnitud de la EED, es *prácticamente imposible* evaluar a los docentes *in situ*. Con observación en el aula.
 6. Por ello el DD (Desempeño docente) se evalúa de *manera indirecta* con el apoyo de instrumentos que dan cuenta de:
 1. El cumplimiento de la normalidad mínima (encuestas)
 2. La planeación, implementación, evaluación y reflexión de prácticas pedagógicas pertinentes a las necesidades de los alumnos de cada profesor (proyecto pedagógico)
 3. Las competencias profesionales y disciplinarias de los docentes (exámenes)
 7. Evaluaciones equivalentes se realizan para el caso de directores, supervisores y ATP:
 8. El primer modelo de evaluación del DD, tuvo que replantearse en 2017 *para superar sus limitaciones*.
 9. *Aún estamos lejos* de desarrollar un modelo que satisfaga las expectativas de los docentes.
 10. El modelo actual *depende en gran parte de la capacidad de los evaluadores* para analizar y calificar confiablemente los proyectos pedagógicos.
 11. La capacitación para estos docentes/evaluadores es un tema en el que hay que *mejorar sustancialmente*.
 12. El mejoramiento de los instrumentos, en general, es un tema que nos ocupará permanentemente.

Hasta aquí, el balance del Presidente Consejero del INEE.

Unamos las partes que escribí en cursivas:

La evaluación de los profesores:

1. *Es delicada por sus consecuencias laborales.*
2. *El tiempo (fue) insuficiente* (para desarrollar los instrumentos, preparar la

- logística de aplicación y la devolución de resultados) *con la calidad deseada*.
3. No se pudo *minimizaran la curva de aprendizaje*.
 4. En estas condiciones, se improvisaron criterios, lineamientos, directrices, procesos, condiciones... *para el ingreso, promoción y desempeño de una gran diversidad de figuras escolares*.
 5. Y esto porque, dadas las prisas y la improvisación de todo (creo yo que, por la necesidad de la premura política, y no por el ritmo normal de la política educativa) es *prácticamente imposible* evaluar a los docentes *in situ*.
 6. Por eso, el DD (Desempeño docente) se evalúa de *manera indirecta*.
 7. El modelo de evaluación original, tuvo que replantearse en 2017 *para superar sus limitaciones*
 8. *Aún estamos lejos* de desarrollar un modelo (confiable y válido, afirmo yo).
 9. El modelo actual *depende en gran parte de la capacidad de los evaluadores*.
 10. La capacitación para estos docentes/evaluadores es un tema en el que hay que *mejorar sustancialmente*.

En síntesis: La evaluación tiene dientes en las condiciones laborales, incluso el despido como horizonte factible; se organizó apresuradamente (sin tiempo suficiente) y sin la calidad deseada; no se pudo minimizar la curva de aprendizaje – ergo, la curva fue larga; se improvisa mucho para cuestiones (nada triviales) como el ingreso, promoción y desempeño de los docentes y otros funcionarios educativos; como no se puede evaluar *in situ*, se evalúa de manera indirecta; se está lejos de desarrollar un modelo confiable y válido, pues depende de docentes/evaluadores que no han sido preparados de manera suficiente, dado que deben mejorar de manera sustancial.

Entonces: si todo esto es así, y lo reconoce el Consejero Presidente del INEE, y ninguno de sus cuatro colegas en la Junta de Gobierno lo desmiente: ¿hemos estado ante un proceso de evaluación confiable y válido? **A confesión de parte, relevo de pruebas...**

Resulta que, como el Canciller de este gobierno, ¿el INEE autónomo llegó a aprender? Sería muy desacertado, pues más de un millón de evaluaciones han tenido estas características: todos los resultados son poco confiables, pero han tenido consecuencias, hartos dientes, efectos en la estratificación de docentes en cada escuela...

Si todo ha sido así, ¿no era función de la entidad autónoma, autoridad educativa en

la evaluación del sistema, decir que no había condiciones para evaluar? ¿No era lo que correspondía a la verdad? ¿Se vale el pretexto que, si no fuéramos nosotros, llegarían “peores” (me lo han dicho)?

Estas reflexiones, sin duda, creo, ponen en crisis y muestran las fracturas estructurales de esta reforma, y el papel del INEE en esta aventura que, en los comerciales y propaganda gubernamental – cara y pueril – sí ha resultado, pero en la práctica – y dicho por el presidente de la autoridad evaluadora de la educación (sé que repito) ha tenido tantas fallas. Es una conjetura, tiene asidero... ¿tendrá consecuencias, dientes, sanciones o algo parecido? ¿Echando a perder se aprende, a pesar de las consecuencias?

Para rematar

La sesión termina con dos ejes centrales.

Pedro Crespo: más allá de las cortesías y reconocimiento, a su juicio de avances, lanza una pregunta muy incómoda: ¿Hay evidencia del vínculo entre evaluación y calidad? Ni el Banco Mundial – agencia muy lejana de ser radical – lo acepta: “es el uso de los resultados de la evaluación lo que puede, (en una de esas, quizá, a lo mejor, tal vez...) mejorar la calidad.”

David Calderón: más allá de las cortesías y reconocimiento de los avances, además de atribuirlos no al Estado sino a la presión social, sobre todo de las Organizaciones de la Sociedad Civil, le dice al Consejero Presidente: “Ya no son espectadores, desde la tribuna, del partido, que hacen una reseña, sino que ahora son árbitros... ¿Por qué no sacan tarjeta roja? ¿Por qué no ejercen su autoridad?” Da un ejemplo: “se evalúa a un grupo de profesores un año después. En ese lapso debieron tener tutores. La SEP no los proporcionó: ¿era válido evaluarles dada esta carencia?” A su juicio, no. Y, sin embargo, el INEE se queda callado. Para sorpresa de quien esto escribe, Calderón dice que el INEE es el garante de ¡”la reforma de la reforma”! Cosas veredes, Sancho...

Responde Backhoff: La autonomía se construye... es mejor convencer que vencer, se están haciendo alianzas reales con las AEL... Propone un dilema: ¿INEE bronco, o INEE firme?

Lo que anoto en mi cuaderno es: INEE autónomo que hable con sinceridad a la

sociedad, y tome el riesgo de enfrentar a la autoridad en público, no en las oficinas. El día anterior, un subsecretario fue al INEE a protestar por su informe sobre la educación media. ¿Por qué no se dio difusión al encontronazo, para legitimar al INEE y poner en su sitio a la soberbia de la autoridad?

Ahí, en la publicidad de las acciones autónomas y firmes, se podría generar la legitimidad del INEE como contrapeso y conciencia crítica, y en el reconocimiento de los límites impuestos por la reforma, sobre todo en tiempo y pertinencia de meterse a lo laboral, punitivo, se podría generar la idea que el INEE es aliado de los maestros cuando se les *somete* a la evaluación, en lugar de proponerles mejoras a partir de los resultados de la evaluación.

Coda

David Calderón dice que hay pocos “amigos de los niños” y muchos “amigos de los profesores”, y que se necesitan más amigos de los niños, como ellos – su organización. Hago una pregunta franca, derivada de mi desacuerdo: ¿No está en el máximo interés de los niños, que la evaluación de sus maestros sea confiable y válida? Porque si ser amigo de los niños es, simplemente, que se evalúe a la trompa talega a las maestras y profesores, ¿para qué quieren amigos? En su caso, la crítica a la evaluación es la mejor manera de ser, no amigos de los niños – eso es muy paternalista – sino responsables con la educación mexicana que tiene, en ellos, a seres con voz, desde el preescolar.

Hoy, cuando entrego estos apuntes, será la última sesión del seminario. Prometo, si no se atraviesan líos de salud, ser más expedito en comentarles mi mirada. Ojalá.

[LEER EL ARTÍCULO ORIGINAL PULSANDO AQUÍ](#)

Fotografía: Ija

Fecha de creación

2017/10/25