

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/337604751>

¿Información, consulta o participación activa? Construcción de una tipología de participación ciudadana en evaluaciones educativas”. Reformas y políticas educativas. (Mayo-agosto)...

Article · August 2017

CITATIONS

2

READS

62

1 author:



Felipe Hevia

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

96 PUBLICATIONS 388 CITATIONS

SEE PROFILE

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Social Accountability in Social Protection Programs [View project](#)



Civil Society in Latin America [View project](#)



Hevia, Felipe J. 2017. “¿Información, consulta o participación activa? Construcción de una tipología de participación ciudadana en evaluaciones educativas”. *Reformas y políticas educativas* 3: 15–51. ISSN: 2448-7171

¿Información, consulta o participación activa? Construcción de una tipología de participación ciudadana en evaluaciones educativas*

Information, Consultation, or Active Participation?
The Building of a Citizen Participation Typology
in Educational Evaluations

FELIPE J. HEVIA
CIESAS-GOLFO

Abstract

Educational evaluations in Mexico have increased their political and academical importance, both for their technical development and their implications on educational policy. However, there is not enough research into the types of participation and citizen inclusion in learning evaluations, as well as their effects on the legitimacy and effectiveness of educational policies. This paper carries out a comparative analysis between different learning evaluations, national and international, applied in Mexico. We then built a typology of citizen participation devices in educational evaluations with three main types: information, consultation, and active participation. We obtained the following results: *i*) most of the evaluations center their participation offer in information and, in some cases, these educational evaluations are an important input for educational policy debates; *ii*) there are few institutional devices for regular consultation between the evaluating agencies and the citizenship, and *iii*) there are few cases of independent evaluation production form citizens, but with promising results in terms of citizen innovation. We conclude that it is necessary to strengthen participation mechanisms to enhance the transformational capacity of educational institutions.

Keywords: learning evaluation, citizen participation, international evaluations, public policies, evaluation use.

* Profesor investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Unidad Golfo (CIESAS-Golfo). Correo electrónico: fhevia@cieras.edu.mx. El contenido de este artículo es responsabilidad del autor.



Resumen

Las evaluaciones educativas en México y en la región han incrementado su importancia política y académica, tanto por su desarrollo técnico como por sus implicaciones en la discusión de política educativa. Sin embargo, no existen suficientes estudios que permitan comprender diversos tipos de participación e inclusión de la ciudadanía en las evaluaciones de aprendizaje, así como sus efectos para la legitimidad y efectividad de las políticas educativas. Para elaborar el presente artículo se realizó un análisis comparado entre diversas evaluaciones de aprendizaje que se aplican en México, nacionales e internacionales. Posteriormente, se construyó una tipología de dispositivos de participación ciudadana en las evaluaciones educativas, con tres grandes tipos: información, consulta y participación activa. Los resultados obtenidos fueron los siguientes: *i)* la mayoría de las evaluaciones centran su oferta participativa en la información, y en algunos casos estas evaluaciones educativas son insumos importantes de información para el debate político sobre la educación; *ii)* existen pocos dispositivos institucionales de consulta regular entre las agencias responsables de la evaluación y la ciudadanía, y *iii)* existen pocos casos de producción independiente de evaluaciones por parte de ciudadanos, pero con resultados prometedores en términos de innovación ciudadana. Concluimos que es necesario fortalecer los mecanismos de participación para potenciar la capacidad de transformación de las evaluaciones educativas.

Palabras clave: evaluación de los aprendizajes, participación ciudadana, evaluaciones internacionales, política pública, utilización de evaluaciones.

Puntos para practicantes

- i)* Las evaluaciones educativas son insumos de información para el debate político sobre la educación y pueden generar un llamado a la acción para la comunidad educativa, con el fin de cambiar el estado de las cosas e involucrar a la ciudadanía para definir mejor los usos y fines de la evaluación.
- ii)* Un análisis de experiencias internacionales y mexicanas muestra que existen pocos dispositivos institucionales de consulta regular entre las agencias responsables de la evaluación y la ciudadanía. También se evidencia que la mayoría de las evaluaciones centran su oferta participativa en la información, más que en la consulta o la participación activa.

- iii) El análisis permite comprender que mayores espacios de participación no se relacionan con la influencia política de las evaluaciones en las políticas educativas.
- iv) Existen pocos casos de producción independiente de evaluaciones por parte de ciudadanos, pero con resultados prometedores en términos de innovación ciudadana.
- v) Es necesario fortalecer los mecanismos de participación para potenciar la capacidad de transformación de las evaluaciones educativas, y recordar que la inclusión de espacios participativos aporta legitimidad y efectividad en las políticas donde se implementan.

Introducción

Relación participación y evaluaciones de aprendizaje en el contexto de la rendición de cuentas y la gobernanza educativa

El problema de investigación que se propone abordar es la escasa atención que recibe la inclusión de la ciudadanía en las evaluaciones de aprendizajes, así como los potenciales efectos que ese involucramiento tiene en la legitimidad y efectividad de las políticas educativas en México y en la región de América Latina.

Las evaluaciones de aprendizaje se han fortalecido en las últimas décadas en todo el mundo, incluyendo la región latinoamericana y México. Como señalan diversos estudios, la última década del siglo xx y la primera del siglo xxi han visto un incremento importante de evaluaciones de aprendizaje tanto a nivel nacional como internacional (Iaies, 2003; Lockheed y Wagemaker, 2013; Martín y Martínez Rizo, 2009; Meza, 2008).

Una discusión que ha ganado interés se centra en los efectos políticos que han tenido estas evaluaciones, en especial los efectos que los resultados del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) han generado en diversos sistemas educativos nacionales, tanto de países desarrollados como en vías de desarrollo (Busso y Ambrus, 2016; Engel, 2015; Font *et al.*, 2009; Naumann, 2005). La discusión sobre los efectos de estas evaluaciones en la política educativa se llevó a cabo en América Latina haciendo especial hincapié en la tensión que representan estas evaluaciones para las autoridades educativas, y diversos efectos que estas evaluaciones tienen en la prensa, la opinión pública y las escuelas (Iaies, 2003; Martínez Rizo, 2008; Meza, 2008).

Existen diversas y bien fundadas críticas a la posición que estas evaluaciones educativas tienen en los sistemas educativos, tanto por razones metodológicas (Kane y Staiger, 2002; Meza, 2008: 7), como por la “[...] distancia entre la información generada y su uso por parte de autoridades educativas, directores y maestros y padres de familia” (Martinic, 2008: 21-24). Sin embargo, existe suficiente consenso respecto a la utilidad de estas evaluaciones para los sistemas educativos. Martinic resume este consenso de la siguiente manera:

La producción de información y conocimiento por medio de la evaluación es el camino más seguro para el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación en América Latina [...] para el éxito de las reformas en esta área es necesaria una nueva cultura de evaluación, centrada en el aprendizaje, y que acompañe todo el proceso de cambio en los distintos niveles y áreas del sistema [...] La evaluación pasa a convertirse en un dispositivo técnico y político no sólo para el Estado, sino también para la sociedad, y constituye una herramienta que contribuye al control que los actores pueden ejercer sobre las autoridades y las políticas. El seguimiento y la evaluación, al auspiciar la deliberación y el debate político, son instrumentos de aprendizaje y, a la vez, de empoderamiento de los sujetos. Paralelamente, contribuyen al desarrollo del capital social al favorecer la credibilidad y las confianzas públicas [Martinic, 2008: 15-18].

En la literatura especializada es posible identificar al menos dos temáticas que vinculan evaluaciones educativas y políticas públicas: por un lado, la discusión sobre la rendición de cuentas (*accountability*) educativa y, por otro lado, la cuestión de la gobernanza. En ambos temas existen importantes debates que van más allá del campo educativo y que en general se centran en la discusión del fortalecimiento democrático. Sin embargo, se advierte cierta especificidad al interior del campo educativo.

Respecto a la temática de la rendición de cuentas, a fines de la década de 1990 dentro de la ciencia política se incrementó la discusión sobre la centralidad de la responsabilidad entre actores principal-agente (Cunill, 2000; Przeworski y Stokes, 1999; Schedler, Diamond y Plattner, 1999). La idea de hacer a los sujetos responsables por sus acciones se centró en dos grandes dimensiones: “[...] por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*); por otro [...] la capacidad de sancionar a políticos y funcio-

narios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*) (Schedler, 2004: 12)”. El concepto de *accountability* o rendición de cuentas —que poseen la misma raíz etimológica (Isunza Vera, 2006)—, permitió generar una serie importante de estudios empíricos sobre las capacidades de los gobiernos latinoamericanos para formar las dimensiones de sanción y respuesta, como sistemas de pesos y contrapesos (O’Donnell, 1998); pero también permitió el desarrollo de múltiples estudios sobre las innovaciones democráticas en la región, enfocándose en el control social y la irrupción de la sociedad civil en estos procesos (Isunza Vera y Gurza Lavalle, 2010; Isunza Vera y Olvera, 2006). A partir de la siguiente década, el Banco Mundial generó un modelo analítico de *accountability* que incluía una ruta corta y una ruta larga para mejorar la calidad en la provisión de los servicios públicos (Banco Mundial, 2003), que se aplicó en diversos campos de política a lo largo de la siguiente década, fortaleciéndose así la idea de una rendición social de cuentas (Peruzzotti y Smulovitz, 2002; UNDP, 2013).

Mientras que este debate se llevaba a cabo, en el campo de la educación el concepto de *accountability* educativo se venía discutiendo con anterioridad, debido a su inclusión en los gobiernos conservadores de las décadas de 1980 y 1990 (Epstein, 1993). El concepto se fortaleció en la literatura anglosajona con la irrupción de la ley No Child Left Behind de 2001 en los Estados Unidos (Anderson, 2005), donde la idea de *accountability* educativo se asoció a la responsabilidad que las escuelas tenían en relación con los logros educativos que obtenían. En términos generales, el *accountability* educativo “[...] en parte es una rendición a los interesados o involucrados por los resultados del proceso educativo, lo que a su vez se espera tenga como consecuencia un aumento de los niveles de responsabilidad de cada actor sobre tal proceso” (Corvalán, 2006: 11), lo cual significa “responsabilizar a las escuelas (y a sus directores y personal) por los resultados logrados [...] las escuelas deben responsabilizarse por los resultados que producen” (McMeekin, 2006: 20). En este caso, la idea general es que las evaluaciones educativas proveen información para saber si el gobierno está siendo responsable con el uso de los recursos públicos invertidos en la educación. De ahí la importancia que adquieren las pruebas de logro académico de los estudiantes. Éstas son un elemento fundamental, junto con la información pública sobre el desempeño escolar y las recompensas o las sanciones, puesto que ofrecen la base de alguna medida de mejora o rendimiento escolar (Kane y Staiger, 2002: 92). Como proponen Hanushek y Raymond (2004: 12): “[...] los sistemas de *accountability* se definen como la publica-

ción de información sobre los resultados en las pruebas estandarizadas para cada escuela, además de proporcionar una manera de agregar e interpretar el rendimiento escolar”. Por ello, bajo el concepto de *accountability* educativo, las pruebas estandarizadas se convierten en el engranaje clave para que funcionen los sistemas de *accountability*, en términos de recompensa positiva, de fortalecer sistemas de incentivos hacia los maestros (Vegas, 2005), así como de incentivos negativos para poder mejorar los niveles educativos en las escuelas (Fuhrman y Elmore, 2004). Por esta razón, los resultados de pruebas estandarizadas fueron cada vez más importantes para el diseño de la política educativa, a pesar de sus limitaciones técnicas (Kane y Staiger, 2002) y del uso que se le da a dicha información (Fuhrman, 2004).

En el caso de la discusión sobre gobernanza también es posible identificar ciertas especificidades al interior del campo educativo. Dentro del abanico de las ciencias sociales, la discusión sobre gobernanza se centró en la cuestión de ampliar la inclusión de actores no-gubernamentales (empresa, sociedad civil, sindicatos) en las dinámicas de demanda y respuesta a los problemas públicos, trascendiendo así la visión más limitada de gobernabilidad —que define la relación sociedad-Estado en términos de que la primera sólo demanda y el segundo sólo responde (Aguilar Villanueva, 2011; Amos, 2010; Camou, 2001)—. Durante el siglo *xxi*, la gobernanza como concepto ha sido central para la descripción y el análisis de la gestión pública en múltiples niveles (Blair, 2000; Christensen y Laegreid, 2001) y forma parte del “vocabulario” de las agencias de crédito y desarrollo internacionales.

Sin embargo, de manera análoga a la discusión sobre rendición de cuentas, dentro del campo educativo, el concepto de gobernanza escolar tiene un desarrollo conceptual propio que analiza las relaciones entre las diversas partes de los complejos sistemas educativos, con especial hincapié en las relaciones intragubernamentales de diversos órdenes de gobierno (Del Castillo y Azuma, 2011; Manna y McGuinn, 2013; Martinic y Elacqua, 2010). Un punto importante dentro de la “gobernanza escolar” tiene que ver con la inclusión de la comunidad escolar y los padres de familia en los procesos de gestión. Algunos estudios sugieren relaciones significativas y positivas entre gestión colaborativa e incremento de los aprendizajes en las escuelas (López, 2010; Paletta, 2012; Rojas y Ramírez, 2007). Por ello, se están llevando a cabo cambios legales para el fomento de gobernanzas participativas en educación (Bush y Glover, 2013). En las dinámicas de gobernanza escolar, la evaluación educativa se inserta como un instrumento cen-

tral, puesto que provee información para la articulación entre las múltiples agendas involucradas con la gestión escolar.

No obstante, sorprende que en ambas discusiones —rendición de cuentas y gobernanza escolar— exista poco análisis respecto al papel o función de los ciudadanos en relación con las evaluaciones educativas. A pesar de la centralidad de los resultados de las pruebas de logro, dentro de la temática del *accountability* educativo y gobernanza escolar, los ciudadanos se definen y analizan sólo como consumidores de los resultados, sin acceso a ninguna forma de inclusión en los procesos propios de la evaluación. Como veremos en el análisis comparado, las agencias especializadas en implementar estas evaluaciones son representadas como responsables técnicos (más que políticos), que generan información especializada, donde resulta improductivo preguntarse por la participación ciudadana (¿participación para qué?), y donde la principal forma de interacción con la “ciudadanía” es por medio de la prensa, para que “consuman” la información generada.

La falta de investigaciones respecto de la participación e involucramiento ciudadano en las evaluaciones educativas se encuentra también dentro de la abundante literatura sobre participación ciudadana, tanto dentro como fuera del campo educativo. Como se verá, en esta parcela tampoco pareciera relevante el análisis de la inclusión de la ciudadanía en los procesos o las agencias de evaluación educativa.

En términos generales, la participación se puede definir como el derecho de grupos y personas a incidir en el espacio público. Si el espacio público es estatal, estaremos hablando de participación ciudadana o electoral. Si el espacio público no es estatal, podremos referirnos a la participación social o comunitaria (Hevia y Vergara-Lope, 2011: 12).

Dentro del campo educativo el derecho a la participación en la educación está ampliamente reconocido a nivel nacional e internacional en las declaraciones sobre Educación para Todos de la UNESCO (1990 y 2000) y forma parte importante tanto de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (PNUD, 2015) como de diversos mecanismos regionales. Por ejemplo, la primera general del Proyecto Educativo 2021, signado por los jefes de Estado y de Gobierno que conforman la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Cultura y la Ciencia (OEI), se refiere a “[...] reforzar y ampliar la participación de la sociedad en la acción educadora” (OEI, 2016). En los niveles nacionales, la mayoría de los países de la región ha modificado sus constituciones y cuerpos legales para ampliar el ejercicio directo de la soberanía, ya sea por medio de instrumentos de democracia directa o

por dispositivos de participación ciudadana (Hevia, 2010; Lissidini, Welp y Zovatto, 2014).

Dentro del campo de la participación social en educación se pueden diferenciar cinco grandes temáticas: *i)* efectos del involucramiento parental en los procesos de aprendizaje (Avvisati, Besbas y Guyon, 2010; Epstein, 2011); *ii)* relación entre participación e incremento del logro educativo (Delgado-Gaitan, 1991; Driessen, Smit y Slegers, 2005; Huerta, 2010); *iii)* relaciones entre escuela, padres y comunidad (Bauch y Goldring, 1998; Dietz, 2004); *iv)* análisis de los dispositivos de participación en los procesos de gestión escolar (Anderson, 2005; Henderson y Mapp, 2002; Martínez, Bracho y Martínez, 2010), consejos y comités escolares (Estrada, 2014; Santizo, 2011; Zurita, 2013); y *v)* análisis de procesos cotidianos, alternativos y populares relacionados con la educación y la escuela (Alaníz Hernández, 2013; Hevia, 2014; Martin, 2010; Rockwell, 1995).

Al igual que con el estudio de la rendición de cuentas y la gobernanza escolar, dentro de la literatura especializada en participación social en educación, no existe suficiente literatura que analice el tipo de involucramiento de los padres de familia, comunidad escolar y ciudadanos en general en los procesos de evaluación educativa, resaltando el escaso interés que tienen los consejos escolares y las asociaciones de padres en discutir los resultados de las evaluaciones educativas (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2008).

Frente a esta ausencia, el presente artículo tiene como objetivo comprender diversos tipos de participación e inclusión de la ciudadanía en las evaluaciones de aprendizaje, así como sus efectos para la legitimidad y la efectividad de las políticas educativas. El estudio de las evaluaciones educativas desde un punto de vista de política pública, y en especial desde el análisis de su grado de apertura a la participación ciudadana, se explica por la importancia creciente que estas evaluaciones tienen en la política educativa. Ejemplo de eso son algunos cambios en las partidas presupuestales, producto de los resultados de las evaluaciones, como fue el caso de las telesecundarias en México después de PISA-2003 (Martínez Rizo, 2006: 165). Pero su importancia reside también en los efectos performativos (Austin, 1998) que las evaluaciones tienen en el sistema educativo. Tal como afirma Bilagher: “[...] la decisión de medir el logro de aprendizaje en el área X en vez de Y no solamente tiene efectos descriptivos (conocer niveles de aprendizaje), sino también normativos: lo que se mide es reconocido como importante” (Bilagher, 2013: 9); o como afirma Santos Guerra: “[...] la evaluación es

también un fenómeno moral porque tiene repercusiones importantes para las personas, para las instituciones y para la sociedad. En la evaluación hay poder” (Santos Guerra, 2014: 13).

De esta manera, se busca continuar con las discusiones que se han dado en la región respecto a la dimensión más política de las evaluaciones educativas, con el fin de ayudar a llenar el vacío de información en cuanto al papel, potencialidades y limitaciones de la inclusión de los ciudadanos y sus organizaciones en los procesos y usos de las evaluaciones educativas.

Metodología

Para poder cumplir con el objetivo se utiliza metodología comparativa (Collier, 1993) buscando construir tipologías (López Roldán, 1996) que den cuenta de las formas de inclusión de los ciudadanos en las evaluaciones educativas. El método comparativo resulta adecuado para analizar un número pequeño de casos con variables o criterios específicos; mientras que la construcción de tipologías permite comparar de manera sistemática los casos para construir conocimiento.

La población analizada representa diversas pruebas de logro educativo que se aplican en México. Esto incluye las pruebas internacionales, como PISA y los estudios comparativos y explicativos sobre calidad educativa desarrolladas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE); y pruebas nacionales desarrolladas tanto por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como la Secretaría de Educación Pública (SEP), además de evaluaciones educativas desarrolladas por agencias no gubernamentales. Dentro de esta población, se seleccionó por conveniencia una muestra de cinco pruebas de logro educativo, escogidas por ser casos paradigmáticos de las evaluaciones de logro que se aplican en México.

Construcción del corpus y criterios de selección de la muestra

Existen dos criterios de selección de la muestra. El primer criterio de selección —ámbito de aplicación— está compuesto por el nivel internacional, donde las pruebas se aplican a un conjunto de países de manera comparativa; el nivel nacional, donde las pruebas se aplican en todo el territorio nacional; y el nivel subnacional, donde las pruebas se aplican a un conjunto de estados o territorios al interior de la República. El segundo

criterio responde al carácter u origen de la agencia responsable de elaborar estas evaluaciones. Aquí se distinguen actores gubernamentales y no gubernamentales. Los primeros incluyen a las secretarías de educación (nacional y estatales), así como al INEE en su carácter de órgano público autónomo, mientras que los segundos incluyen a organizaciones de la sociedad civil y proyectos gestionados por universidades e instituciones académicas.

Así, los casos seleccionados son la prueba PISA, desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE), desarrollado por LLECE; el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA), desarrollado por el INEE; el Examen del Uso y Comprensión del Idioma Inglés para Egresados de Secundaria (EUCIS), desarrollado por la organización civil Mexicanos Primero; y el proyecto Medición Independiente de Aprendizajes (MIA), desarrollado por el Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y la Universidad Veracruzana en el sureste mexicano (véase el cuadro 1). No se encontró suficiente información organizada por poderes gubernamentales para integrar evaluaciones de logro educativo gubernamentales a nivel subnacional. Diversos informantes clave nos remitieron a casos de Nuevo León y Puebla; sin embargo, la información de los documentos oficiales de estos estados no fue suficiente.

CUADRO 1. Casos seleccionados

<i>Ámbito aplicación / Origen responsable de la misma</i>	<i>Gubernamental</i>	<i>No Gubernamental</i>
Internacional	PISA	TERCE
Nacional	PLANEA	EUCIS
Subnacional	-	MIA

FUENTE: elaboración propia.

Procedimientos analíticos y construcción de tipología

Para cada uno de los casos se desarrolló un análisis de las metodologías y procedimientos que reportan, buscando identificar los actores que participan en estas etapas, así como un análisis organizacional que permitiera identificar espacios de participación ciudadana institucionalizada. Se buscaron además casos análogos desarrollados en otros países de la región, como Chile y Colombia, y para los casos no gubernamentales, el Informe

Estado de la Educación, desarrollado en Costa Rica. No se encontró suficiente información internacional para analizar evaluaciones subnacionales desarrolladas a nivel gubernamental y no gubernamental.

Con la información recolectada, el siguiente paso fue la organización de una tipología de participación, utilizando una propuesta de tres elementos: información, consulta y colaboración, que integró diversas tipologías clasificatorias sobre la intensidad de la participación.

En administración pública, las estrategias de participación se estudian desde hace décadas (Burke, 1968). Definir los tipos o escalas de participación ha sido una estrategia recurrente en el análisis de la participación, al existir más de 35 propuestas clasificatorias (Karsten, 2012). La gran mayoría son variables de la escalera de participación de Arnstein, que identifica tres tipos y ocho peldaños. El primer tipo es la no participación, que incluye los peldaños de manipulación y terapia. El segundo tipo es el formulismo, que incluye información, consulta y aplicador. El tercer tipo es el poder ciudadano, que incluye los peldaños de colaboración, delegación de poder y control ciudadano (Arnstein, 1969). Tomando como base estos sistemas de clasificación de la participación, se optó por adaptar la tipología propuesta por la OCDE (2006 y 2008), la cual distingue tres grandes tipos: información, consulta y participación activa, y que las define de la siguiente manera: en el primer tipo –información–, “[...] las instituciones públicas difunden, por iniciativa propia, informaciones sobre elaboración de las políticas, o bien los ciudadanos obtienen información a partir de su propia demanda”. En el segundo tipo –consulta–, “[...] las instituciones públicas demandan y reciben respuestas de los ciudadanos sobre la elaboración de políticas públicas”. En el tercero –participación activa–, “[...] los ciudadanos participan activamente en la toma de decisiones y en la elaboración de políticas públicas” (OCDE, 2006: 17-18).

Resultados

Los resultados se presentan en dos secciones. En la primera se realiza una pequeña descripción de cada prueba, buscando identificar los actores principales en su implementación, análisis y uso de resultados. En la segunda, la información se sistematiza en una tipología de tres elementos: información, consulta y participación activa.

Breve descripción de los casos analizados

PISA

La prueba *PISA* es posiblemente la evaluación educativa más conocida a nivel internacional de los últimos años. En la primera aplicación, en el año 2000, participaron 43 países/economías; mientras que para 2018 se espera la participación de 80.

En esta prueba, la participación ciudadana se limita al consumo de información que genera la *OCDE*. No existe en su estructura ningún canal de comunicación formal con la ciudadanía a nivel internacional o nacional. Esta comunicación se establece directamente con las estructuras administrativas y políticas oficiales de cada país o unidad territorial donde se aplica. Según Kijima y Lipsy (2007), dentro de los países que se van sumando a su aplicación existe un abundante flujo de comunicación, generalmente por parte de los propios gobiernos que buscan incorporarse a la evaluación, uno o dos años antes de que *PISA* se implemente en primer lugar. En estas comunicaciones no existen espacios institucionales de participación o consulta hacia la ciudadanía o sus organizaciones respecto a la decisión de incorporarse o no a esta medición: por lo general participan sólo contrapartes gubernamentales y los cuadros técnicos para el desarrollo de las pruebas, tal como Addey describe para el caso de la prueba *PISA* for Development (Addey, 2017). En los primeros años de desarrollo de esta prueba, la ausencia de participación incluso involucraba a los países miembros de la *OCDE* y a aquellos donde se realizaba la prueba. Así, por ejemplo, para el caso mexicano, Martínez Rizo afirma que la participación de México en *PISA* fue escasa al principio (ni participación en reactivos ni análisis), pero se fueron incrementando las capacidades técnicas con el tiempo. Al comienzo sólo se limitó a lo básico: en 2000, la participación de México se basó en traducción de reactivos, aplicación, muestra mínima, captura y envío para el análisis —no participaron en el análisis—. En 2003 no hubo cambios en las etapas preparatorias, pero la aplicación y el análisis de resultados se llevaron a cabo por el *INEE* (Martínez Rizo, 2006: 154-156). Según este mismo autor, México propuso que los países tengan una participación más activa en la creación de reactivos y análisis de resultados, y que esta participación fortaleciera a los equipos técnicos nacionales, además de aprender de países con más experiencia en psicometría. Así, en 2006, el *INEE* ayudó a preparar reactivos en ciencias y reactivos pilotos, se validó la traducción y se hicieron análisis adicionales (Martínez Rizo, 2006: 158);

pero siempre desde el INEE como único interlocutor para el desarrollo de esta prueba en México.

La ausencia de espacios de comunicación y consulta contrasta con la influencia que tienen los resultados de PISA en la arena pública, tanto desde la opinión pública como desde el peso específico que adquieren en la discusión política. La información generada por esta prueba se usa de manera amplia en los países: la prensa, la sociedad política y la academia hacen uso de ella, aunque el debate es utilizado por estos actores para confirmar y legitimar opiniones preexistentes; más allá de si son contradictorias o no, se basan en los resultados de la encuesta (Pons, 2011: 540). La sociedad política utilizó información en debates parlamentarios, etc., para posicionarse frente a reformas educativas. Esto se facilita porque “la publicación oficial de los resultados de PISA por la OCDE y por las autoridades encargadas de su implementación nacional no lleva a muchos análisis complementarios o adicionales por parte de investigadores, expertos y evaluadores” (Pons, 2011: 544). Para el caso mexicano, según Muñoz, desde 2003, en México hay una tendencia a publicar “amplia y responsablemente” los resultados de PISA, en contraste con los resultados del Estudio de las Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS, por sus siglas en inglés), en la década de 1990 (Muñoz Izquierdo, 2005: 85), que no se dieron a conocer públicamente; además, los resultados de PISA sirven para “orientar la política” (Muñoz Izquierdo, 2005: 97).

Diversos estudios hablan incluso del “efecto PISA” para dar cuenta de la influencia que los resultados de estas pruebas han tenido para la generación de agendas de reforma educativa en diversas partes del mundo (Engel, 2015; Grek, 2009). A nivel de América Latina y el Caribe, un estudio identificó 133 documentos diversos en diciembre de 2016 y enero de 2017 entre los 10 países de la región que participaron en PISA 2015. De éstos, 97 fueron artículos de opinión en la prensa; 14, artículos de la sociedad civil; y 22, artículos de gobierno (Meier, 2017). Dentro de este análisis, se incluyeron artículos de opinión de organizaciones de la sociedad civil como Mexicanos Primero o el Observatorio Educativo de la Universidad Pedagógica Nacional de Argentina —donde la información generada por PISA se analiza y permite expresar demandas para la mejora de las políticas educativas—.

TERCE

El LLECE ha desarrollado tres evaluaciones comparativas y explicativas dentro de los países de América Latina. Este laboratorio depende de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, y ha desarrollado tres pruebas regionales, aplicadas en 1997, 2005 y 2015. Se fundó en 1994 en la Ciudad de México como una red latinoamericana de unidades nacionales de evaluación, en un contexto de importantes reformas educativas “[...] sin contar con la información suficiente y pertinente para diseñarlas y con una escasa masa de recursos críticos en medición de la calidad de la educación” (LLECE, 2017). De esta forma, el laboratorio inició en 1997 la aplicación del Primer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (PERCE), que se dio a conocer en 1998. En la siguiente década se implementó el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) y en 2015 el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). En esta oportunidad, el TERCE contó con socios implementadores: MIDE UC y la Universidad Diego Portales (UDP), Instituciones de Educación Superior de Chile; el Consejo Técnico de Alto Nivel y organizaciones internacionales de evaluación educativa – Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) – (análisis curricular); el Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais (INEP) (diseño muestral); y el International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA, por sus siglas en inglés) (desarrollo de *software* de captura de datos y administración de la muestra) (Bilagher, 2013: 8). El Consejo Técnico Consultivo de Alto Nivel estuvo compuesto por cuatro académicos expertos en evaluaciones educativas de gran escala. Este consejo, junto con los enlaces de cada país, forma los cuerpos consultivos y equipos de implementación de este estudio. Para el caso mexicano, el coordinador nacional de LLECE es el INEE. De esta forma, según el director regional de la UNESCO:

El TERCE se caracteriza por ser un modelo participativo. Éste ha sido un esfuerzo colectivo que ha involucrado a equipos, organizaciones, autoridades regionales y nacionales. Los países han participado en todas las decisiones, en las fases de implementación y en las actividades realizadas, así como también en el diseño de los instrumentos de evaluación y su aplicación, con asistencia técnica de instituciones y expertos coordinados por la OREALC (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe)/UNESCO Santiago (Flotts *et al.*, 2015: 1).

En este sentido, la lógica ha sido que los países y coordinadores nacionales puedan involucrarse de manera más activa en todos los procesos de generación de las pruebas. Así “[...] desde sus inicios, el LLECE supo orientar ‘el significado real’ de la evaluación educativa para la región, promoviendo instancias de diálogo y una construcción colectiva del proceso de evaluación” (Leones *et al.*, 2016: 136).

El uso de los resultados del LLECE tiene menos presencia en los debates públicos y su uso académico pareciera estar focalizado en determinados países, como Argentina (Cervini, 2012; Leones *et al.*, 2016). Una evaluación interna del LLECE, sin embargo, no incluyó ningún aspecto de “vinculación” o participación con organizaciones civiles (Solano-Flores y Bonk, 2008).

PLANEA

El Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) es, desde 2015, el instrumento para conocer la medida en que los estudiantes logran el dominio de un conjunto de aprendizajes esenciales en diferentes momentos de la educación obligatoria (INEE, 2015b). Este plan reemplazó dos instrumentos de evaluación educativa que se desarrollaron en México en la década de 2000: el Examen para la Calidad y el Logro Educativo (Excale), desarrollado por el INEE, y la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), desarrollado por la Secretaría de Educación Pública (SEP). La necesidad de contar con un nuevo proceso no sólo se debió a racionalidad económica (no duplicar esfuerzos de evaluación educativa por parte de dos instituciones gubernamentales), sino también a razones políticas relacionadas con el devenir de la prueba ENLACE y los efectos negativos que se generaron al asociar sus resultados con políticas de fomento docente, en particular con el programa de carrera magisterial (Hevia, 2013).

Un argumento importante para el desarrollo y fortalecimiento de las evaluaciones educativas en México fue el de la transparencia y el *accountability* educativo. Muchas organizaciones civiles, en particular la organización Mexicanos Primero y el Instituto Mexicano para la Competitividad, insistieron en la importancia de tener una prueba nacional de logro con fines de transparencia y de identificar la responsabilidad de las políticas educativas. El programa Mejora tu escuela, por ejemplo, utilizó la información de la prueba ENLACE para vincular los logros educativos de cada plantel con aspectos como su infraestructura, programas que recibía y el tipo de

sostenimiento, entre otros, en una plataforma pública orientada a que los padres y la comunidad educativa tuviesen información relevante para seleccionar planteles escolares (IMCO, 2017). Como en otros países, la información fue utilizada por diversos sectores para generar un *ranking* de establecimientos y entidades federativas, según su calificación. Esta situación se agravó con la utilización de los resultados de esta prueba para asignar un porcentaje cada vez mayor de los incentivos mensuales que los docentes recibían por desempeño, fomentando un entorno propicio para el fraude y la adulteración de datos. La creciente desconfianza en los resultados de las evaluaciones educativas, que se realizaron de manera paralela con algunas evaluaciones a docentes gracias a una reforma nacida de la llamada Alianza por la Calidad de la Educación bajo la administración de Felipe Calderón (Hevia, 2013), hizo que se implementaran algunas acciones de participación para incrementar la confianza en estas pruebas. Una de estas acciones fue, por ejemplo, la creación de “observadores” que pudieran asistir al proceso de aplicación de estas pruebas para dar fe de que los resultados no estaban amañados. A pesar de estas acciones, la desconfianza generalizada en la prueba ENLACE llevó a su suspensión y su replanteamiento al interior de las nuevas agencias de evaluación educativa (productos de la Reforma Educativa).

Debido a esta trayectoria más bien desafortunada en las pruebas educativas de gran escala organizadas por la SEP, el desarrollo de PLANEA está a cargo del INEE. El INEE surgió a principios del siglo XXI (Zorrilla, 2003), pero obtuvo autonomía constitucional recientemente (en 2013), como parte del paquete de reformas que se conocieron como la Reforma Educativa (Gónzora y Jiménez, 2015).

Una de las innovaciones institucionales más interesantes del INEE en esta nueva etapa de autonomía fue el fortalecimiento de diversos órganos colegiados para la integridad y legitimidad de los resultados de las evaluaciones educativas y docentes. Así, se creó un Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación, como un órgano específico de comunicación y consulta con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), cuya función es “[...] conocer, opinar y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones que realiza el INEE, las directrices que de ellas se deriven, así como las acciones de difusión” (INEE, 2015a). Este órgano tiene una convocatoria pública y representación abierta, con la participación de 11 organizaciones, entre las que se incluyen diversas organizaciones civiles, y constituye de esta forma una interfaz de comunicación (Hevia e Isunza Vera, 2010) entre el

INEE, como responsable de diseñar las evaluaciones educativas, incluyendo PLANEA, y diversos actores no gubernamentales. También se creó el Consejo Pedagógico de Evaluación Educativa, cuyo objetivo es “[...] asesorar a la Junta de Gobierno y Unidades del INEE en materia de propósitos, contenidos, consecuencias y usos de las evaluaciones para la mejora de las prácticas de enseñanza y de la gestión escolar [...]”, integrado por 18 docentes y directivos de educación obligatoria, y diversos consejos técnicos para apoyar las actividades del Instituto. En este mismo tenor de mayor inclusión, se realizó una amplia Consulta Previa, Libre e Informada sobre la evaluación educativa —llevada a cabo por el INEE— a las comunidades indígenas.

Es decir, existe una serie de dispositivos de consulta claramente establecidos y en funcionamiento que permiten el diálogo y la comunicación regular entre los diseñadores e implementadores de las evaluaciones educativas y el resto de la ciudadanía.

Respecto al uso de información, es posible advertir cambios importantes en cuanto a la difusión que tenía la prueba ENLACE. A mediados de 2016 se presentaron los resultados de PLANEA a nivel nacional, haciendo hincapié en las diferencias con las pruebas anteriores, desincentivando el uso para la creación de *rankings* o la simplificación de causas que podrían explicar los resultados. A diferencia de la prueba ENLACE, parecería que PLANEA quiso —al menos en sus primeros resultados— generar bajas consecuencias. Esto implicó también dejar de contar con técnicas formales de “observación externa” del proceso de evaluación.

EUCIS-Informe “Sorry” de Mexicanos Primero

Una experiencia nacional sobre evaluación de aprendizajes dirigida por organismos no gubernamentales, se encuentra en el informe anual de la organización Mexicanos Primero de 2015, denominado “*Sorry. El Aprendizaje del Inglés en México*” (O’Donoghue, 2015).

Mexicanos Primero es una organización civil que nació en 2005 y que se presenta como una “iniciativa ciudadana, independiente y plural que tiene como objetivo impulsar el derecho a la educación de calidad en el país mediante instrumentos para la exigencia y participación ciudadana”. Su misión es “impulsar el entendimiento y la corresponsabilidad en torno a las prioridades nacionales, comenzando por la educación” (Mexicanos Primero, 2017).

Una de las actividades regulares de esta organización es la presentación de investigaciones anuales temáticas. Muchas de ellas utilizan infor-

mación de las evaluaciones educativas gubernamentales. Por ejemplo, el Índice de Cumplimiento de la Responsabilidad Educativa (ICRE) utiliza PLANEA para medir la variable de “aprendizaje” (Mexicanos Primero, 2016). Sin embargo, esta organización también ha generado evaluaciones educativas independientes. Tal fue el caso del desarrollo y la aplicación del EUCIS, en colaboración con el Centro de Estudios Educativos y Sociales del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) (Székely, O’Donoghue y Pérez, 2015). Este esfuerzo implicó el diseño del instrumento, lo que tuvo por consecuencia, a su vez, desarrollar un marco referencial, el desarrollo del banco de reactivos —con la participación de expertos académicos de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), la Sociedad Mexicana para la Evaluación y Desarrollo del Nivel Medio Superior S. C., y el Centro de Estudios Educativos y Sociales—; y la validación por parte de expertos temáticos reconocidos por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL). Se definió una muestra en escuelas de nivel medio superior de zonas urbanas en seis regiones de todo el país, buscando sesgar la medición hacia estudiantes de mejores condiciones y logro académico. En total, se entrevistaron 4 727 egresados en 11 ciudades de México que se encontraban estudiando educación media superior en el ciclo 2014-2015. El examen se aplicó en 20 planteles de educación media superior en octubre de 2014. La codificación e interpretación del examen fue llevado a cabo por un equipo técnico, integrado por expertos de la UAEM, de la Sociedad Mexicana para la Evaluación y Desarrollo del Nivel Medio Superior, S. C., y del Centro de Estudios Educativos y Sociales (Székely, O’Donoghue y Pérez, 2015: 96-98).

La presentación del informe fue ampliamente reseñada en medios de comunicación; éstos se concentraron más en las debilidades de formación de los maestros que en los resultados de los estudiantes (De Regil, 2015; Wong, 2015). Según este estudio, 97% de los estudiantes entrevistados se encontraron en niveles inferiores al establecido por la SEP, siendo que 79% se encontró en nivel A0; 13%, en nivel A1; 5%, en nivel A2; y sólo 3% en el nivel esperado: B1 (Székely, O’Donoghue y Pérez, 2015: 86).

Así, EUCIS muestra las potencialidades de la construcción de redes de política pública; y estas redes, a su vez, muestran cómo diversos actores gubernamentales y no gubernamentales se conectan unos con otros, generando interacciones donde los límites entre lo público y lo privado se desdibujan (Zubriggen, 2011: 182). Tal como se analiza en las conclusiones, los efectos de esta red de política pública se notaron en la presentación de la

estrategia nacional de inglés que se dio a conocer públicamente en 2017 (SEP, 2017).

MIA-Medición Independiente de Aprendizajes

El proyecto Medición Independiente de Aprendizajes (MIA) surgió oficialmente en mayo de 2014 al interior de un equipo multidisciplinario de investigación del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y de la Universidad Veracruzana, con la misión de incrementar la participación de la sociedad civil en la educación por medio de la investigación colaborativa y la creación de conocimiento entre la academia, organizaciones civiles, comunidad educativa y voluntarios ciudadanos para mejorar los aprendizajes básicos de niñas, niños y jóvenes, ampliar la rendición de cuentas y construir ciudadanía en México (Hevia y Vergara-Lope, 2016; Vergara-Lope y Hevia, 2016). La inspiración del proyecto se basó en experiencias de evaluaciones ciudadanas desarrolladas en Asia y África. Buscando bibliografía sobre cómo involucrar mayor cantidad de personas en las temáticas de la educación, conocimos el trabajo de la organización civil Pratham, que desarrolló en India el proyecto Annual Status of Education Report (ASER, por sus siglas en inglés) (Banerji, Bhattacharjea y Wadhwa, 2013). Este proyecto inició en 2004 y se fue expandiendo a Pakistán, Kenia, Tanzania, Uganda, Mali, Senegal y Nigeria.

MIA replica la metodología de Evaluaciones ciudadanas de logro educativo (Citizen Led Assessment), que se basa en cinco principios: *i)* evalúa capacidades realmente básicas: si los niños, niñas y jóvenes entre cinco y 16 años saben leer y hacer operaciones aritméticas fundamentales; *ii)* se aplica en los hogares —no en escuelas—, con dos objetivos: medir los aprendizajes de los niños que van a la escuela, pero también de los que no van, y ampliar la discusión sobre la educación hacia factores extraescolares que influyen en los aprendizajes; *iii)* no es organizada por autoridades educativas, sino por organizaciones académicas y civiles, y funciona gracias a voluntarios que donan su tiempo y talento para llevarla a cabo; *iv)* se aplica uno por uno a los niños, no es una prueba de opción múltiple. A diferencia de las evaluaciones tradicionales que se aplican simultáneamente a miles de personas, aquí evaluamos de manera individual a cada niño/niña, uno por uno, para medir su capacidad de lectura; *v)* se basa en procedimientos rigurosos de recolección y análisis de la información.

Los instrumentos que utiliza MIA para medir han sido construidos por expertos educativos, y poseen validez y confiabilidad. La muestra y selec-

ción de hogares ha seguido los procedimientos estadísticos establecidos para asegurar su representatividad y el proceso de recolección de la información contó con supervisión externa.

Las actividades del proyecto se realizan en cuatro etapas, todas con intensa participación de organizaciones y actores de la sociedad civil. La primera se centró en el desarrollo y validación de los instrumentos de medición. Se desarrollaron dos instrumentos: el de lectura permite saber si un niño o una niña puede leer sílabas, palabras, enunciados, o una historia y si puede responder una pregunta de comprensión inferencial. El nivel de complejidad del instrumento corresponde a segundo de primaria. En el caso de matemáticas, el instrumento permite saber si los niños y las niñas pueden identificar números entre 10 y 99; si saben sumar decenas con acarreo; si saben restar decenas con acarreo, si saben dividir con centenas, y si pueden resolver un problema matemático que implique el uso de dos operaciones de cálculo básico (Hevia y Vergara-Lope, 2016). Por otro lado, se identificó una serie de instrumentos de medición de factores extraescolares que se asocian al logro educativo, incluyendo capital cultural escolar (Backhoff *et al.*, 2007); involucramiento de los padres en la educación de sus hijos (Sánchez Escobedo *et al.*, 2010); y existencia de espacios extraescolares —como bibliotecas públicas o casas de cultura—. Esta etapa fue de mayo a septiembre de 2014. En 2015 y 2016 se incorporaron otros factores asociados como síntomas de salud mental infantil (Gómez Espinoza *et al.*, 1993), condiciones de discapacidad y episodios de violencia en la escuela.

La segunda fase se centra en la medición, que se organiza de manera similar en cada una de las seis entidades federativas de la región sureste-caribe que se han evaluado: Veracruz, Puebla, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo. En cada estado se genera una muestra representativa a nivel estatal y subestatal, utilizando los distritos electorales como universo de estudio.

Con la muestra ya elaborada, el siguiente paso es reclutar a voluntarios ciudadanos que aplicarán los instrumentos en los hogares de las secciones electorales seleccionadas. Esto implica un amplio proceso de vinculación con asociaciones civiles e instituciones de educación superior que inicia por identificar a un socio estratégico estatal, quien a su vez se vincula con organizaciones en cada distrito, y con ellas identifican a 30 voluntarios para cada distrito, que cumplan con las características de ser mayores de edad, preferentemente estudiantes normalistas o universitarios y que vivan o conozcan bien los territorios donde se levantará la medición. Estos volunta-

rios reciben una capacitación de seis horas, generalmente en la ciudad principal del distrito, y reciben un apoyo económico de \$250 para poder pagar el transporte, alimentación y abonar crédito a sus teléfonos celulares para mantenerse en comunicación. Dependiendo del tamaño del estado (el más grande es Veracruz, con 21 distritos, y el más pequeño Campeche, con dos), el reclutamiento de voluntarios es el proceso más complejo y suele durar entre dos y tres meses. Tanto la capacitación como el proceso de reclutamiento tienen manuales de procedimientos desarrollados en el proyecto. Una vez capacitados, comienza la etapa de levantamiento de información, donde los voluntarios se mueven a las secciones que les corresponden, seleccionan las manzanas y entrevistan en los hogares.

El proceso de levantamiento cuenta con un sistema de supervisión externa en campo que se asegura de que los aplicadores voluntarios estén seleccionando de manera adecuada las viviendas y realizando las aplicaciones según las instrucciones recibidas. La información recuperada se captura y analiza en las oficinas centrales del proyecto, en la ciudad de Xalapa, Veracruz.

El tercer proceso es el de entrega de la información y devolución de los resultados en los distritos: por medio de talleres participativos, resúmenes ejecutivos, artículos académicos y reuniones con las autoridades educativas, se dan a conocer los resultados principales de la investigación. Para ello, se organizan talleres participativos donde se invita a autoridades educativas y locales, a maestros y padres de familia y a los propios voluntarios. En estos talleres se presentan los resultados obtenidos para el estado y para el distrito, así como los factores asociados identificados, y se discute en torno a las acciones que la sociedad civil puede realizar para modificar la situación. En mesas de trabajo, los asistentes discuten y proponen en pleno estas medidas. Entre marzo de 2015 y marzo de 2016 se realizaron 22 talleres con la participación de cientos de personas, donde se propusieron más de 150 ideas para mejorar la educación dentro y fuera de las aulas. El cuarto proceso, que inició recientemente (agosto de 2016), consiste en diseñar, implementar y evaluar intervenciones extraescolares cortas y manualizadas, enfocadas en mejorar la capacidad lectora y aritmética para que sean aplicadas por promotores a nivel local.

Tipología

Una vez descritos los casos, a continuación, se ordenan según la tipología propuesta. El cuadro 2 resume los resultados obtenidos:

CUADRO 2. Tipología de participación en evaluaciones de logro educativo

	<i>Información</i>		<i>Consulta</i>		<i>Participación activa</i>	
	<i>Información escala macro</i>	<i>Información escala micro</i>	<i>Consulta</i>	<i>Participación activa</i>	<i>Incidencia como influencia</i>	<i>Incidencia como intervención</i>
PISA	+++	-	-	-	+++	-
TERCE	+	-	+	-	+	-
PLANEA	++	+++	+++	-	+++	+
EUCIS	++	-	+	+	++	-
MIA	-	+++	+	+++	-	++

FUENTE: elaboración propia con los resultados de esta investigación.

Información

La primera tipología de participación ciudadana es la de información, en la que, como puede verse, todos los casos analizados expresan su interés en informar a la ciudadanía sobre sus resultados. La mayoría lo hace por medio de informes generales y por medio de la prensa. También se busca informar por medios académicos.

Dentro del tipo información es posible identificar dos subtipos según la escala de análisis. De esta manera, el subtipo macro implica entregar la información a la opinión pública en general de un país; mientras que en el subtipo micro, la información que se presenta es más factible de ser usada en aulas, escuelas o municipios—más que en el diseño de la macropolítica educativa—.

En del subtipo macro, las evaluaciones educativas internacionales han mostrado mayor capacidad de impacto en la opinión pública, en particular PISA, que ha tenido una importancia creciente en México y otros países. Dentro de esta alta capacidad de impacto se puede identificar a PLANEA y sus pruebas antecesoras como un elemento que es utilizado de manera regular por la opinión pública para valorar la calidad del sistema educativo en México. En comparación, los resultados de TERCE y de las evaluaciones llevadas a cabo por organizaciones civiles, muestran menor capacidad de impacto en la opinión pública: sus presentaciones tienen cobertura en los medios y generan discusiones públicas, pero no cuentan con la cobertura en una escala macro como los otros casos analizados. De esta forma, las evaluaciones educativas promovidas desde el gobierno poseen mayor capacidad de impacto en la opinión, tanto por la importancia política y mediática, los presupuestos y las capacidades institucionales instaladas, como

por la importancia central que tiene la comunicación de los resultados para las agencias evaluadoras.

Dentro del subtipo micro se aprecia una situación diferente: *PLANEA* y *MIA* son los casos donde la información generada se promueve más a nivel local y comunitario, mientras que *TERCE*, *EUCIS* y *PISA* tienen menos capacidad para informar lo que pasa en contextos específicos. Esto tiene que ver con la selección de la muestra. Así, *PISA-2015* y *TERCE* tienen representación nacional y no estatal (con la excepción del estado de Nuevo León en el caso de *TERCE*), lo que dificulta mucho el uso de esta información para contextos micro. *PLANEA*, en cambio, tiene la capacidad de entregar resultados por estado, pero también por establecimiento escolar, pudiendo así ofrecer información más útil y accesible a las comunidades escolares. El caso de *MIA* también entrega información regional, por distrito electoral, y la facilidad de su aplicación hace que las escuelas o comunidades puedan aplicarla de manera directa para medir los niveles de aprendizaje específicos, mostrando así mayor pertinencia respecto al interés concreto de padres de familia, estudiantes y maestros.

McLauchlan muestra que los resultados de las evaluaciones educativas en Latinoamérica se han utilizado de diversas formas: para elevar la conciencia ciudadana sobre los retos de la educación, mejorar el diseño de las políticas educativas y asignación de recursos, diseñar programas de apoyo y seleccionar escuelas o estudiantes para participar, realizar investigación, revisar expectativas curriculares, promover la responsabilización y rendición de cuentas y mejorar la gestión pedagógica (McLauchlan, 2009: 151-159). Muchos de estos usos dependerán de la capacidad que tengan las pruebas de compartir sus resultados con la ciudadanía.

Consulta

En el segundo tipo, es posible advertir que, con la excepción de *PLANEA*, por medio de los órganos colegiados descritos, no existen espacios regulares de consulta. La administración pública mexicana tiene bastante experiencia y desarrollo en la creación de consejos consultivos y otros dispositivos de consulta y deliberación (Hevia, Vergara-Lope y Ávila, 2011). En este sentido, *PLANEA* se nutre de esta tradición, generando espacios consultivos que permiten, al menos en teoría, poder incluir diversas voces. Estos dispositivos están ausentes en el caso de *PISA*.

En cuanto a la cuestión de evaluaciones generadas por organismos no gubernamentales, en el caso de *TERCE*, los mecanismos “participativos” que

propone se limitan a actores intragubernamentales y académicos, más que a actores no gubernamentales. En el caso de EUCIS, Mexicanos Primero tiene experiencia e interés en ser “consultados” y buscar la interlocución activa con el gobierno: formaron parte del primer Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación de INEE y frecuentemente sus directivos tienen reuniones de trabajo con funcionarios federales y estatales de las secretarías de educación.

El caso de MIA, por último, muestra dificultades importantes para entablar procesos regulares de comunicación con las autoridades educativas. Debido a que el foco se centra en la participación comunitaria, no existen capacidades para entablar diálogos permanentes en las entidades donde tiene presencia, en parte por falta de capacidades del propio proyecto, y en parte por el desinterés de las autoridades educativas estatales de entablar comunicación con proyectos civiles. La distancia de la relación sociedad política y sociedad civil en México ha sido largamente analizada (Gurza Lavalle y Zaremborg, 2015; Hevia y García, 2009) y explica en parte la falta de espacios de consulta entre MIA y las autoridades educativas.

Participación

Este tipo incluye, en primer lugar, la presencia o ausencia de involucramiento ciudadano en el diseño e implementación de las evaluaciones; en segundo lugar, la incidencia como influencia política; y en tercer lugar, la incidencia como intervención local, haciendo hincapié en la potencialidad de cambio que la información representa a nivel micro.

Respecto del primer punto, resulta obvio que aquellas evaluaciones desarrolladas por agencias no gubernamentales tienen mayor presencia de participación activa: EUCIS y MIA. En ambos casos, organizaciones no gubernamentales financiaron, diseñaron, aplicaron, analizaron y difundieron evaluaciones educativas. La gran diferencia está en que, en el caso de MIA, la participación explícita de ciudadanos y organizaciones se amplió a la aplicación, análisis y difusión de los resultados, involucrando con ello a miles de ciudadanos voluntarios en los estados que tiene presencia.

Como se profundiza en las conclusiones, esto no quiere decir que un modelo participativo asegure mayor influencia política. Tal como se observa, el caso más “cerrado” a la participación (PISA) es el que muestra los mayores niveles de influencia política a nivel macro, al incidir de manera directa en el cambio de políticas educativas en varios países, incluyendo México. Y de igual forma, el caso más participativo, MIA, muestra poca capa-

cidad de incidencia política, al grado de que sus resultados no son conocidos por las propias autoridades educativas. En términos de influencia política macro, PLANEA aparece también como un caso con amplias repercusiones en tanto se presenta como una evaluación cuyos resultados pueden alterar el curso de acción de la política educativa. En el caso de EUCIS, más que por los resultados específicos de esta evaluación, la influencia política de Mexicanos Primero asegura que éstos tengan incidencia y puedan, por tanto, generar “participación activa”, no tanto en la elaboración de las pruebas, como en sus efectos políticos. Por último, el caso de TERCE muestra en comparación menos influencia política, al menos en México. El peso de PISA y PLANEA en la discusión de los tomadores de decisiones permite explicar en parte el poco peso político que TERCE muestra en México.

Respecto del tercer punto, además de la influencia política, la participación activa puede pensarse desde el involucramiento activo de las comunidades y de las potencialidades de generar cambios a nivel micro. Esto implica una nueva forma ampliada de comprender la participación ciudadana no sólo como influencia, sino también como intervención. Generalmente, se comprende la incidencia en políticas públicas —tal como la analizamos en esta investigación— de acuerdo con tres características: *i)* la incidencia busca afectar el curso de acción, en este caso, de una política pública; *ii)* apela a problemas públicos (no privados); y *iii)* interpela como interlocutores a actores gubernamentales. De ahí que la incidencia tradicionalmente se asocie a influencia (Tapia *et al.*, 2010). Sin embargo, existe una segunda dimensión de la incidencia: aquella entendida como intervención.¹ En efecto, cambiar el curso de acción, afectar el diseño o implementación de una política pública o persuadir a los actores estatales (de los poderes Legislativo, Ejecutivo o Judicial y de los distintos órdenes de gobierno) de resolver un problema público —todas estas acciones que remiten a la noción de incidencia—, puede hacerse también por medio de organizaciones civiles cuyas acciones intervienen para resolver necesidades vitales, pero que no necesariamente trascienden de la escala comunitaria/local, aunque sí logran dejar un legado institucional. Como es evidente, la intensidad de la afectación y la escala de intervención son diferentes entre las prácticas orientadas a la incidencia como influencia y las experiencias que conciben la inci-

¹ Según el diccionario, intervenir, en algunas de sus acepciones, se define como tomar parte en un asunto, como interceder o mediar por alguien. De ahí su relación semántica con la influencia y la incidencia.

dencia como intervención vital. Sin embargo, ambos tipos de experiencia inciden, es decir, afectan el curso de acción de una política orientada a resolver un problema público y su complementación potencia su incidencia (Hevia *et al.*, 2016).

En este sentido, aquellos ejercicios participativos, como MIA o EUCIS, y aquellos casos con capacidad de presentar datos significativos a nivel local, como PLANEA, tienen mayor capacidad de incidencia como intervención. En la medida en que las evaluaciones se conviertan en información útil para generar cambios a nivel local y comunitario, la comunidad educativa podrá intervenir activamente. Resultados generales tendrán menos posibilidades de generar intervención activa a nivel local.

Conclusiones

Las conclusiones se centran en cinco puntos que permiten analizar las potencialidades y limitaciones de la participación ciudadana en la evaluación de logro educativo.

En primer lugar, el estudio comparativo muestra que la mayoría de las evaluaciones centran su oferta participativa en la información, en detrimento de la consulta y la participación activa. La constatación de que los resultados de las evaluaciones educativas son insumos importantes de información para el debate político sobre las reformas educativas confirma que la participación en este nivel es fundamental. Generar información que pueda ser utilizada como datos para construir alternativas de política pública, representa una de las mayores potencialidades de las evaluaciones educativas en términos de participación ciudadana: las evaluaciones educativas pueden incidir de manera directa en el debate público, incluso argumentando a favor o en contra de ciertas alternativas de política pública. En este sentido, las evaluaciones de logro educativo deben seguir con la tendencia a entregar la mayor cantidad de información disponible, incluyendo análisis de información secundaria, para mejorar el debate sobre los problemas educativos en diversos contextos. La existencia de bases de datos públicas en la mayoría de estas evaluaciones educativas marca un estándar que es necesario imitar en las experiencias que provengan de la sociedad civil como muestra de apertura y entrega de la información.

En segundo lugar, es evidente que existen pocos dispositivos institucionales de consulta regular entre las agencias responsables de la evaluación y

la ciudadanía. Diversas organizaciones civiles que utilizan una forma virtual de representación social como forma de hablar “en nombre de” los ciudadanos (Dowbor, Houtzager y Serafim, 2008) pueden aportar su experiencia y puntos de vista diversos —más que los procesos técnicos que siguen sus evaluaciones—, a las preguntas más “políticas”: para qué evaluar y para qué pueden usarse estas evaluaciones. Los espacios participativos, incluyendo los espacios de consultas como consejos consultivos u otras instancias públicas de deliberación generan legitimidad y efectividad en las decisiones públicas (Hevia, 2010; Hevia *et al.*, 2011). Estos espacios participativos aportan legitimidad, puesto que se incorporan diversas voces para identificar el problema público y sus alternativas de solución, facilitando la construcción colectiva de soluciones aceptadas por diversos actores. Pero también aportan efectividad en términos de favorecer la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas por medio de la consulta con estas organizaciones que tienen puntos de vista diferentes, experiencias y conocimientos del terreno y capacidades para comprender los diversos contextos donde se desarrollan las políticas. En el campo educativo, en este caso, las agencias responsables de las evaluaciones podrían aumentar los espacios de consulta en diversos niveles, regionales, nacionales y locales, para que un amplio abanico de actores organizados como sociedad civil pueda conocer e interactuar con las evaluaciones educativas desde otros puntos de vista. En esta dimensión, resulta muy importante hacer un seguimiento más cercano a la experiencia del INEE y sus órganos colegiados de consulta, como buena práctica que podría adaptarse por otras instancias nacionales e internacionales.

En tercer lugar, se puede concluir que existen pocos casos de producción independiente de evaluaciones por parte de ciudadanos, pero con resultados prometedores en términos de innovación ciudadana. La capacidad de producir información, y no sólo consumirla, requiere, por parte de las organizaciones, desarrollar capacidades técnicas muchas veces difíciles de lograr. Los casos analizados muestran que las alianzas entre organizaciones civiles y centros de educación superior —incluyendo centros públicos de investigación, así como universidades públicas y privadas— pueden marcar un camino a seguir. Las evaluaciones de logro educativo, tal como vimos en el caso de MIA —y en menor medida, de EUCIS—, pueden considerarse dentro de tradiciones importantes en la investigación educativa, tales como la investigación-acción (Elliott, 2005), la investigación participativa (Durstun y Miranda, 2002) o incluso la evaluación participativa (Kendall, Kaunda y Friedson-Rideneur, 2015). Las innovaciones que tienen mayor

potencial en estos casos son, primero, el uso de la información que se genera, buscando la incidencia específica en un campo de política educativa (como es el idioma inglés para el caso de EUCIS o los aprendizajes básicos para el caso de MIA). Y, después, la capacidad que pueden mostrar estas estrategias para acortar la brecha entre evaluación y acción. Una debilidad recurrente de las evaluaciones de logro es la distancia que generan entre sus resultados y lo que puede pasar dentro del aula o incluso dentro de los hogares: después de décadas de incesante evaluación educativa, los maestros, estudiantes y padres de familia tienen dificultades para transformar esos resultados más bien abstractos y generales en acciones concretas y situadas para mejorar la educación de sus hijos y alumnos. Seguir las experiencias de estas evaluaciones para vincular evaluación y acciones posibles con el fin de mejorar aspectos específicos, representa una agenda de investigación que se abre para los próximos años.

En cuarto lugar, la distribución de los espacios de participación muestra que, para el campo educativo, al menos, mayores espacios de participación no se relacionan con la influencia política de las evaluaciones en las políticas educativas. El análisis de los casos muestra que no existe una correlación entre mayores espacios de participación y mayor influencia política: el caso de PISA, que es el que tiene menores espacios de participación, es el que posee mayor influencia en la política educativa en diversos países. De igual manera, los espacios más participativos (como las evaluaciones desarrolladas por ciudadanos), muestran muy poco poder para influir en el curso de acción de las políticas educativas. Esto es importante especialmente para ajustar las expectativas respecto a las potencialidades que tienen los espacios de participación y gobernanza como espacios de cambio y distribución real de poder. Mayores espacios de participación son importantes para potenciar los resultados de las evaluaciones educativas, involucrar a más personas en la discusión pública sobre el estado de la educación, y promover mayor responsabilidad entre autoridades y comunidad educativa; pero son limitados en sus capacidades y en su accionar. En la medida en que estas limitaciones no se integren al análisis, nuestro entendimiento sobre las potencialidades y limitaciones de la participación en evaluación educativa será menor.

Por último, en quinto lugar, el estudio comparativo muestra la importancia de la intervención como un elemento central en la evaluación educativa y sus efectos performativos. Tal como se discute en el punto cuatro de estas conclusiones, un elemento fundamental que requieren incluir las

evaluaciones educativas tiene que ver con generar un llamado a la acción en la comunidad educativa que esté dispuesta a cambiar el estado de las cosas. El “efecto PISA” genera ese llamado a la acción para diversos actores políticos que no logran otras evaluaciones educativas. Algo similar pasa con TERCE: sus resultados no generan reacciones entre las comunidades educativas. Esto representa un desafío mayor a estas evaluaciones, más aún en el caso de las que se presentan a sí mismas como formativas: cómo utilizar los resultados para mejorar en el aula la educación, cómo abonar a un llamado a la acción suficientemente grande como para involucrar a más actores políticos y civiles que los involucren y comprometan a mejorar la educación.

Una alternativa de solución que se infiere del estudio comparativo es que es necesario fortalecer los mecanismos de participación para potenciar la capacidad de transformación de las evaluaciones educativas, recordando que la inclusión de espacios participativos aporta legitimidad y efectividad en las políticas donde se implementan. Un ejemplo de ello es la activación de redes políticas y sus efectos de incidencia en el caso de EUCIS, que muestra los potenciales de la participación en una perspectiva *top-down*. Si bien los resultados que se mostraron en el informe “Sorry” no generaron un efecto colectivo de molestia o indignación entre la población, sí lograron incidir en las autoridades educativas, quienes presumiblemente, gracias a esta información lograron impulsar la estrategia nacional de inglés dentro del cambio de modelo curricular (SEP, 2017).

Sin embargo, desde una perspectiva *bottom-up*, entre la comunidad educativa en general, las evaluaciones educativas se ven lejanas e impuestas. Muchas veces estas pruebas tienen problemas de legitimidad por su escasa participación, y por lo mismo ven limitada su efectividad. De esta manera, ampliar los espacios de participación, teniendo claras sus expectativas y previniendo que se conviertan en espacios de simulación, puede influir en la alta política.

Por ello, se requiere de enfoques que permitan complementar posiciones tanto desde perspectivas *top-down* como desde puntos de vista *bottom-up*. En este sentido, la participación activa en evaluaciones puede ser una manera efectiva de involucrar a la ciudadanía para asegurar la sustentabilidad de las reformas educativas.

Referencias bibliográficas

- Addey, C. (2017), "Elite Ethnography: Researching inside PISA for Development", ponencia presentada en la CIIES Conference, Atlanta, Georgia, del 5 al 9 de marzo.
- Aguilar, L. A. (2013), *Gobernanza y gestión pública*, 5ª reimpr., FCE, México (Administración pública).
- Alaníz Hernández, C. (2013), "Modalidades de participación social en educación básica", *Argumentos*, vol. 26, núm. 72, pp. 167-189.
- Amos, K. (2010), "Governança e governamentalidade: relação e relevância de dois conceitos científico-sociais proeminentes na educação comparada", *Educação e Pesquisa*, vol. 36, núm. especial, pp. 23-38. <https://doi.org/10.1590/S151797022010000400003>
- Anderson, L. W. (2005), "The No Child Left Behind Act and the Legacy of Federal Aid to Education", *Education Policy Analysis Archives*, vol. 13, núm. 24.
- Arnstein, S. R. (1969), "A Ladder Of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, núm. 4, pp. 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Austin, J. L. (1998), *Cómo hacer cosas con palabras: palabras y acciones*, J. O. Urmson (comp.), 5ª reimpr., Paidós, Barcelona.
- Avvisati, F., B. Besbas y N. Guyon (2010), "Parental Involvement in School: A Literature Review", *Revue d'économie politique*, vol. 120, núm. 5, pp. 759-778. <https://doi.org/10.3917/redp.205.0759>
- Backhoff, E., A. Bouzas, C. Contreras, E. Hernández y M. García (2007), *Factores escolares y aprendizaje en México. El caso de la educación básica*, INEE, México. Puede consultarse en http://www.inee.edu.mx/images/stories/Publicaciones/Reportes_investigacion/Factores_escolares/Completo/factores_escolares_completo.pdf
- Banerji, R., S. Bhattacharjea y W. Wadhwa (2013), "The Annual Status of Education Report (ASER)", *Research in Comparative and International Education*, vol. 8, núm. 3, pp. 387-396. <https://doi.org/10.2304/rcie.2013.8.3.387>
- Bauch, P. A., y E. B. Goldring (1998), "Parent-Teacher Participation in the Context of School Governance", *Peabody Journal of Education*, vol. 73, núm. 1, pp. 15-35. <https://doi.org/10.2307/1493285>
- Bilagher, M. (2013), "Evaluación, educación y participación: ¿cómo se relacionan?", ponencia presentada en el IX Foro Latinoamericano de Educación, UNESCO, Buenos Aires, 27, 28 y 29 de mayo.
- Blair, H. (2000), "Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries", *World Development*, vol. 28, núm. 1, pp. 21-39. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(99\)00109-6](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(99)00109-6)
- Burke, E. M. (1968), "Citizen Participation Strategies", *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 34, núm. 5, pp. 287-294. <https://doi.org/10.1080/01944366808977547>
- Bush, T., y D. Glover (2013), "School Management Teams in South Africa: A Survey of School Leaders in the Mpumalanga Province", *International Studies in Edu-*

- ational Administration Journal of the Commonwealth Council for Educational Administration and Management*, vol. 41, núm. 1, pp. 21-40.
- Busso, M., y S. Ambrus (2016), "América Latina, el Caribe y PISA: un largo camino por recorrer". Puede consultarse en <http://blogs.iadb.org/Ideasquecuentan/2016/12/13/america-latina-el-caribe-y-pisa-un-largo-camino-por-recorrer/>
- Camou, A. (ed.) (2001), *Los desafíos de la gobernabilidad*, IIS-UNAM/Flacso/Plaza y Valdés, México.
- Cervini, R. (2012), "El 'efecto escuela' en países de América Latina: Reanalizando los datos del SERCE", *Education Policy Analysis Archives*, vol. 20, pp. 1-25. Puede consultarse en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275022797039>
- Christensen, T., y P. Laegreid (2001), "La nueva administración pública: el equilibrio entre la gobernanza política y la autonomía administrativa", *Gestión y Política Pública*, vol. X, núm. 1, pp. 55-100.
- Collier, D. (1993), "The Comparative Method", en A. W. Finifter (ed.), *Political Science: The State of the Discipline*, vol. II, American Political Science Association, Washington, D. C, pp. 105-119.
- Corvalán, J. (2006), "Accountability educacional: Rendición de cuentas más responsabilización por los procesos y resultados de la educación", en J. Corvalán y R. R. McMeekin (eds.), *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*, CIDE/PREAL, Santiago, pp. 11-18.
- Cunill, N. (2000), "Responsabilización por el control social", en Consejo Científico del CLAD (ed.), *La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana*, CLAD/BID/EUDEBA, Caracas, pp. 297-327.
- De Regil, M. (2015), "En México, se puede ser maestro de inglés sin saber el idioma: Mexicanos Primero", *El Financiero*, 2 de octubre, p. 1, México.
- Del Castillo, G., y A. Azuma (2011). *Gobernanza local y educación/La supervisión escolar*, Flacso, México.
- Delgado-Gaitan, C. (1991), "Involving Parents in the Schools: A Process of Empowerment", *American Journal of Education*, vol. 100, núm. 1, pp. 20-46.
- Dietz, M. J. (ed.). (2004), *School, Family And Community: Techniques And Models For Successful Collaboration*, Jones & Bartlett Learning.
- Dowbor, M., P. P. Houtzager y L. Serafim (2008), *Enfrentando os desafios da representação em espaços participativos*, CEBRAP/IDS, São Paulo.
- Driessen, G., F. Smit y P. Sleegers (2005), "Parental Involvement and Educational Achievement", *British Educational Research Journal*, vol. 31, núm. 4, pp. 509-532. <https://doi.org/10.1080/01411920500148713>
- Durston, J. W., y F. Miranda (eds.) (2002), *Experiencias y metodología de la investigación participativa*, CEPAL, División de Desarrollo Social, Santiago de Chile.
- Elliott, J. (2005), *La investigación-acción en educación*, 5ª ed., Ediciones Morata, Madrid.
- Engel, L. C. (2015), "Steering the National: Exploring the Education Policy Uses of PISA in Spain", *European Education*, vol. 47, núm. 2, pp. 100-116. <https://doi.org/10.1080/10564934.2015.1033913>

- Epstein, D. (1993), "Defining Accountability in Education", *British Educational Research Journal*, vol. 19, núm. 3, pp. 243-257. <https://doi.org/10.2307/1501082>
- Epstein, J. L. (2011), *School, family, and community partnerships preparing educators and improving schools*, Westview Press, Boulder, Colorado.
- Estrada, M. (2014), "La prospectiva de la participación social en la educación en México. El punto de vista de los especialistas", *Revista Brasileira de Educação*, vol. 19, núm. 58, pp. 731-753. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782014000800011>
- Flotts, M. P., J. Manzi, D. Jiménez, A. Abarzúa, C. Cayuman y M. J. García (2015), *Informe de resultados TERCE: logros de aprendizaje*, UNESCO Publishing, Santiago.
- Font, C. M., M. C. Badia, I. G. Alemany, M. C. Besora, D. D. Gisbert, R. L. Arce, P. Cerrato Alonso, M. Corcelles Seuba, M. Núñez Castilla, S. Serrano de Lamo, I. M. Álvarez Valdivia, L. Vicente Villanueva, M. Boekaerts (2009), *PISA como excusa. Repensar la evaluación para cambiar la enseñanza*, Grao, España.
- Fuhrman, S. (2004), "Introduction", en S. Fuhrman y R. F. Elmore (eds.), *Redesigning accountability systems for education*, Teachers College Press, Nueva York, pp. 3-14.
- , y R. F. Elmore (eds.) (2004), *Redesigning Accountability Systems for Education*, Teachers College Press, Nueva York.
- Gómez Espinoza, M., H. Rico Díaz, J. Caraveo Anduaga y G. Guerrero Cansino (1993), "Validez de un instrumento de tamizaje (rqc)", *Anales-Instituto Mexicano de Psiquiatría*, vol. 4, pp. 204-208.
- Góngora, J., y J. Jiménez (eds.) (2015), *La reforma educativa en el Pacto por México*, UAM, México.
- Grek, S. (2009), "Governing by Numbers: The PISA 'Effect' in Europe". *Journal of Education Policy*, vol. 24, núm. 1, pp. 23-37. <https://doi.org/10.1080/02680930802412669>
- Gurza Lavalle, A., y G. Zaremborg (2015), "Más allá de la representación y del clientelismo: hacia un lenguaje de la intermediación política", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 59, núm. 221, pp. 19-49. Puede consultarse en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/47571>
- Hanushek, E. A., y M. Raymond (2004), "Does School Accountability Lead to Improved Student Performance?", documento de trabajo núm. 10 591, NBER, Cambridge Massachusetts. Puede consultarse en http://www.nber.org/papers/w10591.pdf?new_window=1
- Henderson, A. T., y K. L. Mapp (eds.) (2002), *A New Wave of Evidence. The Impact of School, Family, and Community Connections on Student Achievement*, SEDL, Austin.
- Hevia, F. J. (2010), "Participación ciudadana institucionalizada: análisis de los marcos legales de la participación en América Latina", en E. Dagnino, A. Olvera y A. Panfichi (coords.), *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, 2ª ed., FCE/CIESAS/Universidad Veracruzana, México, pp. 367-395 (Sociología).
- (2013), *Buenas intenciones, malas perspectivas. Políticas de incentivos y evaluación docentes en México. Informe final de investigación*, PREAL, Santiago.

- Hevia, F. J. (2014), *Peticiones, protestas y participación. Patrones de relación sociedad-gobierno en la educación básica en Veracruz a inicios del siglo XXI*, CIESAS, México.
- , y S. García (2009), “Las Organizaciones de la Sociedad Civil y su relación con la sociedad política y con el gobierno federal en México”, ponencia presentada en el IX Congreso Anual de Investigación sobre el Tercer Sector y la VII Conferencia Regional de América Latina y el Caribe de la Sociedad Internacional de Investigación sobre el Tercer Sector (ISTR) “Sociedad civil y cooperación intersectorial en América Latina: los retos del entorno”, México.
- , y E. Isunza Vera (2010), “La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México”, en A. Olvera (ed.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*, CIESAS/Universidad Veracruzana, México, pp. 59-127.
- , C. Juárez, A. López y L. Freyermuth (2016), “Conclusiones: entre el activismo y la intervención”, en C. Juárez, F. J. Hevia, A. López y L. Freyermuth (coords.), *Entre el activismo y la intervención. El trabajo de las organizaciones de la sociedad civil y su incidencia para la salud de las mujeres indígenas*, CIESAS/IDRC/Alternativas y Capacidades, México.
- , y S. Vergara-Lope (2016), “Evaluaciones educativas realizadas por ciudadanos en México: validación de la Medición Independiente de Aprendizajes”, *Innovación Educativa*, vol. 16, núm. 70, pp. 85-110.
- , S. Vergara-Lope y H. Ávila (2011), “Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el Gobierno Federal”, *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 19, núm. 38, pp. 65-88.
- Huerta, E. (2010), “Formas de participación parental en las escuelas secundarias mexicanas de altos y bajos resultados académicos”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 54, pp. 167-185.
- Iaies, G., J. Bonilla Saus, J. J. Brunner, P. Halpern Britz, M. Granovsky, A. Tiana Ferrer, F. Martínez Rizo, J. C. Navarro y E. Tenti Fanfani (2003), *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de calidad educativa*, IPE-UNESCO, Buenos Aires.
- IMCO (2017), “Mejora tu Escuela”. Puede consultarse en <http://www.mejoratuescuela.org/>
- INEE (2015a), *Disposiciones para regular el funcionamiento del Consejo Social Consultivo de Evaluación de la Educación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, INEE, México.
- (2015b), *Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes (PLANEA). Resultados nacionales 2015. 6° de primaria y 3° de secundaria. Lenguaje y comunicación. Matemáticas*, INEE, México.
- Isunza Vera, E. (2006), “Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas”, en E. Isunza Vera y A. Olvera (coords.), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: par-*

- ticipación ciudadana y control social*, CIESAS/Universidad Veracruzana/Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 265-291.
- , y A. Gurza Lavalle (coords.) (2010), *La innovación democrática en América Latina: tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*, CIESAS/Universidad Veracruzana, Xalapa.
- Isunza Vera, E., y A. Olvera (coords.) (2006), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, CIESAS/Universidad Veracruzana/Miguel Ángel Porrúa, México.
- Kane, T. J., y D. O. Staiger (2002), "The Promise and Pitfalls of Using Imprecise School Accountability Measures", *The Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, núm. 4, pp. 91-114.
- Karsten, A. (2012), *Participation Models. Citizen, Youth, Online. A Chase through the Maze*, s. l., nonformality.org. Puede consultarse en http://www.youthpolicy.org/wp-content/uploads/library/Participation_Models_20121118.pdf
- Kendall, N., Z. Kaunda y S. Friedson-Rideneur (2015), "Community Participation in International Development Education Quality Improvement Efforts: Current Paradoxes and Opportunities", *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, vol. 27, núm. 1, pp. 65-83. <https://doi.org/10.1007/s11092-0159210-0>
- Kijima, R., P. Lipsy (2017), "The Politics of International Testing", ponencia presentada en la CIES Conference, Atlanta, Georgia, 5 al 9 de marzo.
- Leones, M., G. Baruzzi, P. Scorzo y N. Rivas (2016), "Un análisis de los resultados del Segundo y Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo: el caso argentino —SERCE 2006 y TERCE 2013—", *Reice. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 14, núm. 4, pp. 135-155.
- Lissidini, A., Y. Welp y D. Zovatto (eds.) (2014), *Democracias en movimiento: mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, UNAM, México.
- LLECE (2017), "Breve historia del LLECE", Boletín núm. 14 de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Puede consultarse en <http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/newsletters/newsleter-laboratory-for-assessment-of-the-quality-of-education-llece14/a-brief-history-of-llece/>
- Lockheed, M. E., y H. Wagemaker (2013), "International Large-Scale Assessments: Thermometers, Whips or Useful Policy Tools?", *Research in Comparative and International Education*, vol. 8, núm. 3, pp. 296-306. <https://doi.org/10.2304/rcie.2013.8.3.296>
- López, P. (2010), "Variables asociadas a la gestión escolar como factores de calidad educativa", *Estudios Pedagógicos*, vol. XXXVI, núm. 1, pp. 147-158.
- López Roldán, P. (1996), "La construcción de tipologías: metodología de análisis", *Papers*, núm. 48, pp. 9-29.
- Manna, P., y P. J. McGuinn (eds.) (2013), *Education Governance for the Twenty-first Century: Overcoming the Structural Barriers to School Reform*, Brookings Institution Press, Washington, D. C.
- Martin, C. J. (2010), "Las innovaciones de la educación popular en el mundo jerárquico de las políticas públicas", en B. Barba y M. Zorrilla (coords.), *Innovación*

- social en educación: una base para la elaboración de políticas públicas*, Universidad Autónoma de Aguascalientes/Siglo XXI Editores, Aguascalientes, pp. 46-73.
- Martín, E., y F. Martínez Rizo (coords.) (2009), *Avances y desafíos en la evaluación educativa*, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Madrid.
- Martínez, A., T. Bracho y C. Martínez (2010), "Los Consejos de Participación Social en la Educación y el Programa Escuelas de Calidad: ¿mecanismos sociales para la rendición de cuentas?", en A. Olvera (coord.), *La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México*, CIESAS/Universidad Veracruzana, México, pp. 129-174.
- Martínez Rizo, F. (2006), "PISA en América Latina: lecciones a partir de la experiencia de México de 2000 a 2006", *Revista de educación*, núm. extraordinario, pp. 153-167.
- (2008), *La evaluación de aprendizajes en América Latina*, INEE, México (Cuadernos de investigación, 32).
- Martinic, S. (2008), "Información, participación y enfoque de derechos", en M. E. Meza (ed.), *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*, OREALC-UNESCO/LLECE, Santiago de Chile, pp. 13-34.
- , y G. Elacqua (eds.) (2010), *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*, UNESCO/PUC, Santiago de Chile.
- McLauchlan, P. (2009), "Difusión y uso de resultados de evaluaciones educativas a gran escala en América Latina", en E. Martín y F. Martínez Rizo (coords.), *Avances y desafíos en la evaluación educativa*, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Madrid, pp. 147-160.
- McMeekin, R. R. (2006), "Hacia una comprensión de la *accountability* educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina", en J. Corvalán y R. R. McMeekin (eds.), *Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional*, CIDE/PREAL, Santiago de Chile, pp. 19-49.
- Meier, A. (2017), "Reacciones a los Resultados de PISA 2015 en LAC", Inter-American Dialogue, marzo 24. Puede consultarse en <http://www.thedialogue.org/blogs/2017/03/reacciones-a-los-resultados-de-pisa-2015-en-lac/?lang=es>
- Mexicanos Primero (2016), *Índice de Cumplimiento de la Responsabilidad Educativa Estatal 2016*, Mexicanos Primero, México.
- (2017), "Sólo la educación de calidad cambia a México". Puede consultarse en <http://www.mexicanosprimero.org/>
- Meza, M. E. (ed.), *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*, OREALC-UNESCO/LLECE, Santiago de Chile.
- Muñoz Izquierdo, C. (2005), "Análisis de los resultados de México en el PISA-2003: una oportunidad para las políticas públicas", *Revista Perfiles Latinoamericanos*, vol. 12, núm. 26, pp. 83-107.
- Naumann, J. (2005), "TIMSS, PISA, PIRLS and Low Educational Achievement in World

- Society", *Prospects*, vol. 35, núm. 2, pp. 229-248. <https://doi.org/10.1007/s11125005-1824-4>
- Observatorio Ciudadano de la Educación (2008), *Participación social en educación: del análisis a las propuestas*, Observatorio Ciudadano de la Educación, México.
- O'Donnell, G. A. (1998), "Horizontal Accountability in New Democracies", *Journal of Democracy*, vol. 9, núm. 3, pp. 112-126.
- O'Donoghue, J. (coord.) (2015), Sorry. *El aprendizaje del inglés en México*, Mexicanos Primero, México.
- OCDE (2006), *Participación ciudadana. Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas públicas*, SFP/OCDE, México.
- (2008), *Evaluación de la participación pública en la elaboración de políticas públicas*, INAP/OCDE, Madrid.
- OEI (2016), *Miradas sobre la educación en Iberoamérica. Avance en las metas educativas 2021*, OEI, Madrid.
- Paletta, A. (2012), "Public Governance and School Performance", *Public Management Review*, vol. 14, núm. 8, pp. 1 125-1 151. <https://doi.org/10.1080/14719037.2012.657838>
- Peruzzotti, E., y C. Smulovitz (eds.) (2002), *Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Temas, Buenos Aires.
- PNUD (2015), *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, PNUD, Nueva York. Puede consultarse en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/>
- Pons, X. (2011), "What Do We Really Learn from PISA? The Sociology of its Reception in Three European Countries (2001–2008)1", *European Journal of Education*, vol. 46, núm. 4, pp. 540-548. <https://doi.org/10.1111/j.14653435.2011.01499.x>
- Przeworski, A., y S. C. Stokes (1999), *Democracy, accountability, and representation*, Cambridge University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Rockwell, E. (coord.), (1995), *La escuela cotidiana*, FCE, México (Educación y Pedagogía).
- Rojas, M. B., y S. V. Ramírez (2007), "Gestión Escolar y Éxito Académico en Condiciones de Pobreza", *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol. 5, núm. 1, pp. 121-144.
- Sánchez Escobedo, P. A., A. A. Valdés Cuervo, N. M. Reyes Mendoza y E. A. Martínez (2010), "Participación de padres de estudiantes de educación primaria en la educación de sus hijos en México", *Liberabit. Revista de Psicología*, vol. 16, núm. 1, pp. 71-80.
- Santizo, C. (2011), "Gobernanza y participación social en la escuela pública", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 50, pp. 751-773.
- Santos Guerra, M. Á. (2014), *La evaluación como aprendizaje: Cuando la flecha impacta en la diana*, 2ª ed., Narcea Ediciones, Madrid.
- Schedler, A. (2004), *¿Qué es la rendición de cuentas?*, IFAI, México.
- , L. J. Diamond y M. F. Plattner (1999), *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner Publishers, Boulder Colorado.
- SEP (2017), *Resumen Ejecutivo Estrategia Nacional de Inglés*, SEP, México.

- Solano-Flores, G., y W. Bonk (2008), *Evaluation of the Latin American Laboratory for the Evaluation of Educational Quality (LLECE)*, OREAC-UNESCO, Santiago de Chile.
- Székely, M., J. O'Donoghue y H. Pérez (2015), "El estado del aprendizaje del inglés en México", en J. O'Donoghue (coord.), *Sorry. El aprendizaje del inglés en México*, Mexicanos Primero, México, pp. 83-98.
- Tapia, M., B. Campillo, S. Cruickshank y G. Morales (2010), *Manual de incidencia en políticas públicas*, Alternativas y Capacidades, México.
- UNDP (2013), *Reflections on Social Accountability. Catalyzing democratic governance to accelerate progress towards the Millennium Development Goals*, UNDP, Nueva York. Puede consultarse en http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/partners/civil_society/publications/2013_UNDP_Reflections-on-Social-Accountability_EN.pdf
- UNESCO (1990), *Declaración mundial sobre educación para todos y marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*, UNESCO, Jomtien.
- (2000), *Marco de Acción de Dakar: Educación para Todos*, UNESCO, Dakar.
- Vegas, E. (ed.) (2005), *Incentives to Improve Teaching: Lessons from Latin America*, World Bank Publications, Washington D. C.
- Vergara-Lope, S., y F. J. Hevia (2016), "La Reforma Educativa: ¿Ha dado resultados? Construcción de línea base para una evaluación independiente de aprendizajes y factores asociados al logro educativo", en *Premio Nacional de Investigación Social y de Opinión Pública 2016*, CESOP-Cámara de Diputados, México, pp. 49-95.
- Wong, A. P. (2015), "Alumnos no saben inglés, pero pasan con 9: estudio", *Milenio*, enero 26, México. Puede consultarse en http://www.milenio.com/politica/educacion_ingles_Mexico-mexicanos_reprueban_ingles-repueban_alumnos_primaria_ingles_0_452954826.html
- World Bank (2003), *World Development Report 2004 : Making Services Work for Poor People*, World Bank, Washington, D. C.
- Zorrilla, M. (coord.) (2003), *La evaluación de la educación básica en México 1990-2000: una mirada contraluz*, Universidad Autónoma de Aguascalientes, Aguascalientes.
- Zurbruggen, C. (2011), "La utilidad del análisis de redes de políticas públicas", *Argumentos*, vol. 24, núm. 66, pp. 181-208.
- Zurita, Ú. (2013), "Paradojas y dilemas de la participación social en la educación básica en México", *Apuntes*, vol. XL, núm. 72, pp. 85-115.



RE Reformas y Políticas
EDUCATIVAS

Director General del rce

José Carreño Carlón

Director de Reformas y Políticas Educativas

Miguel Limón Rojas

Editor

Sergio Cárdenas Denham

Coordinador editorial

Jorge Enrique Popoca López

Asistentes editoriales

Carmen Amat

Viridiana Castro

José Antonio Sánchez Cetina

Diseño editorial

Laura Virginia Esponda Aguilar

Consejo Editorial

David Arellano | CIDE

Cristián Bellei | Universidad de Chile

Mark Bray | Universidad de Hong Kong

Gloria del Castillo | Flacso

Pedro Flores-Crespo | Universidad Autónoma de Querétaro

Manuel Gil Antón | Colmex

Blanca Heredia | PIPE

Alba Martínez Olivé | Consultora independiente

Richard Murnane | Universidad de Harvard

Carlos Ornelas | UAM

María Elena Ortega | Consultora independiente

Sylvia Ortega | Colegio de Bachilleres

Harry Patrinos | Banco Mundial

Edgar Ramírez | CIDE

Fernando Reimers | Universidad de Harvard

Roberto Rodríguez | UNAM

Jürgen Schriewer | Universidad Humboldt de Berlín

Ernesto Treviño | Pontificia Universidad Católica de Chile

Juan Fidel Zorrilla | UNAM

La responsabilidad por lo expresado en los artículos y reseñas es estrictamente de sus autores; en consecuencia *Reformas y Políticas Educativas*, el Fondo de Cultura Económica y las instituciones a las que estén asociados los autores son ajenos a ella. Todos los derechos reservados.

Esta publicación no puede ser reproducida en su totalidad; sin embargo está permitido realizar copias impresas o digitales de manera parcial, exclusivamente para uso personal o con fines de enseñanza, si se incluye en todos los casos, junto con la ficha completa, el nombre del autor al que se cite. Cualquier otra utilización con fines comerciales, para beneficio personal o para incluir textos como componentes en otras obras o materiales, requerirá la autorización y el pago de derechos correspondientes en las oficinas de *Reformas y Políticas Educativas*.

Reformas y Políticas Educativas es una publicación cuatrimestral que aparece en enero, mayo y septiembre, editada y distribuida por el Fondo de Cultura Económica con domicilio en Carretera Picacho-Ajusco, 227, Col. Bosques del Pedregal, delegación Tlalpan, C. P. 14738, Ciudad de México, teléfono (55) 5227-4672, ext. 6309. Reserva de derechos al uso exclusivo 04-2016-042511574000-102. Certificado de Licitud de Título y Certificado de Licitud de Contenido 16828. El tiraje fue de 1000 ejemplares.

Suscripciones y anuncios: suscripciones@fondodeculturaeconomica.com
www.fondodeculturaeconomica.com
Tel. (52) (55) 5227-4671

D. R. © FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14738 Ciudad de México

ISSN 2448-7171

El número 3 de *Reformas y Políticas Educativas* se terminó de imprimir y encuadernar en marzo de 2018 en Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), Calz. San Lorenzo, 244, delegación Iztapalapa; 09830 Ciudad de México.