

Evaluación de la educación superior. Entre la compulsividad y el conformismo

Ángel Díaz Barriga¹

Capítulo publicado en el libro:
LA EDUCACIÓN QUE MÉXICO NECESITA
VISIÓN DE EXPERTOS.

Luis Eugenio Todd y Víctor Arredondo (Coords)
© 2006, Centro de Altos Estudios e Investigación Pedagógica, proyecto
administrado por el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del
Estado de Nuevo León (CECyTE, NL)

Andes No. 2722, Colonia Jardín, CP 64050, Monterrey, N.L. México.
Versión completa del libro

<http://www.caeip.org/docs/portada/LaeducacionqueMexico necesita.pdf>

Desde principios de la década de los años noventa, bajo la meta de impulsar la calidad de la educación superior y con el lema de desarrollar una cultura de la evaluación, las políticas de la educación superior han tenido como eje rector la realización de múltiples actividades evaluativas.

De esta manera, en 1990 se establecieron los programas de becas al desempeño docente, que dos años después se redefinirían como Programa de Carrera Docente². De igual manera, al siguiente año (1991) se impulsó la evaluación de los programas de formación profesional con el impulso de los llamados Comités Interinstitucionales de la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), como un modelo de evaluación de pares. Al mismo tiempo se establecían diversas bolsas económicas, en donde destacó el Programa de Fomento a la Modernización de la Educación Superior (FOMES), a través del cual se ofrecían recursos económicos a las instituciones que libremente –en un contexto de restricción presupuestal– aceptaran el reto de ser evaluadas.

Dos sexenios han transcurrido desde la conformación de las políticas de evaluación, y lo que observamos es cómo la lógica evaluación-financiamiento se ha venido estableciendo y manteniendo pese al cambio que el actual gobierno postulaba como elemento de identidad.

En algún sentido podríamos reconocer que las diversas acciones de evaluación-financiamiento se han venido fortaleciendo, se han conformado con una mayor complejidad, caminan hacia su articulación, y de alguna forma se han convertido en una especie de Frankenstein que pulula en toda

la educación superior.

Tengamos como antecedente algunos aspectos: 1) La disciplina y la práctica de evaluación no tenían tradición en las universidades latinoamericanas, éstas instituciones se conformaron no sólo con la influencia cultural y enciclopédica de las universidades europeas, en particular la francesa, sino que en su evolución incorporaron elementos nacionalistas –instituciones públicas de cara a las necesidades de una nación– y al mismo tiempo aspiraciones participativas –la herencia del movimiento de Córdoba de 1918–. Contrariamente las instituciones estadounidenses se formaron de cara al desarrollo científico, en particular de los usos prácticos de la ciencia, así como de una temprana vinculación con los sectores industriales de la sociedad. 2) La Universidad como institución que está atenta a las necesidades de desarrollo del mundo de la empresa. De hecho este campo de conocimiento se conformó con lo que podría denominarse la teoría de la educación para la era industrial, en el proceso que en la primera década del siglo pasado experimentaron los Estados Unidos. Es en el marco de la globalización desde donde los diversos especialistas y organismos internacionales impulsan la mundialización de la evaluación como un instrumento para la mejora de la calidad.

Sin embargo, la adopción de la evaluación en el medio mexicano se ha dado en una forma de compulsividad, donde la conformación de un programa ha sido seguida por el establecimiento de otro, en ocasiones para valorar el mismo aspecto focal. No se trata de una saludable diversidad, sino de un movimiento compulsivo que no cesa de inventar y aplicar programas. Mientras que en el país de origen la práctica de la evaluación, si bien rigurosa, se realiza en tiempos de mediano plazo, en México instituciones, programas y académicos, en particular de las instituciones públicas, dedican anualmente un significativo porcentaje de su tiempo para llenar formatos con indicadores que deben ser puntualmente documentados, o a elaborar informes de actividades en el formato del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), en el del programa de estímulos institucional, en el formato del Programa de Mejoramiento de Profesores de la Educación Superior (PROMEP), y en el que cada institución determina para cumplir con la normatividad de elaborar un informe anual de actividades.

Detengámonos un momento a presentar los diversos programas de evaluación a los que en este momento responden las instituciones públicas de educación superior.

A simple vista estamos ante un conjunto de programas que convergen en los procesos de evaluación. Muy lejos estamos de esta perspectiva; para clarificar nuestra afirmación sobre la compulsividad y el formalismo que subyace en los programas de evaluación es conveniente realizar un análisis puntual de las evaluaciones que se realizan en el nivel institucional, de programas y de académicos.

El Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).
Un instrumento de control de indicadores, de control institucional
El Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI)

3) inició su funcionamiento en el año 2001. A la lógica de su programa precedente (Fomento a la Modernización de la Educación Superior), incluyó la perspectiva de una planeación estratégica construida desde abajo. Esto es, en cada unidad académica se formularon Planes de Desarrollo que paulatinamente fueron convergiendo en un Plan de Desarrollo Institucional, para lo cual se redefinieron –por encima de las normas y/o dinámica institucional– la estructura y el funcionamiento académico de las instituciones.

Con independencia de la organización formal que cada una tenga establecida en su legislación (Facultades y Escuelas, Departamentos o Centros Universitarios) al programa se le informa mediante una serie de DES (Dependencias de Educación Superior), en la cual se integra una serie de Facultades y/o Departamentos. Los académicos se integran en una nueva unidad de organización denominada cuerpos académicos, que desconoce o se superpone con sus formas habituales de organización en la dinámica institucional. Cada cuerpo académico establece sus líneas de generación del conocimiento, partiendo del principio que en las universidades líderes en el mundo no existen excesivas líneas de investigación. En este contexto se induce, al menos por encima de la normatividad institucional de cada universidad, un modelo de gobierno, de organización y académico que tiende a homogeneizar desde la federación el funcionamiento de tales instituciones.

Por cierto, los recursos extraordinarios otorgados por la bolsa del PIFIS tienen un impacto relevante en el gasto cotidiano de las instituciones. Aspecto que se puede observar en la modificación de la infraestructura, de los laboratorios y cubículos. También debe reconocerse que, además de la participación de la comunidad, se logra involucrar de manera importante a los directivos de una institución, pues el rector tendrá que defender ante una especie de jurado designado (un grupo de tres evaluadores) su proyecto PIFI y resolver las dudas y observaciones que ellos le formulen.

En el momento de asignar los recursos se vinculan las evaluaciones emitidas por quienes fueron responsables de realizar esta tarea, con los resultados obtenidos por la institución en las evaluaciones de los CIEES y de los organismos acreditadores; estos incluyen el grado de consolidación de su planta académica (medido en función de las características de los cuerpos académicos –porcentaje de personal de tiempo completo con doctorado, incorporados al SNI o con perfil PROMEP–) y los resultados obtenidos por los estudiantes en los exámenes de egreso (EGEL-CENEVAL). Lo anterior lleva a suponer que existe una articulación entre todos los programas de evaluación, lo cual no necesariamente es de esta manera. Prácticamente puede afirmarse que cada programa de evaluación opera con una lógica específica, aunque en general los plazos para realizar una evaluación institucional, la de un programa y la de un académico se enciman. Las instituciones se vuelcan de manera obsesiva en el establecimiento de sus indicadores, en organizar sus sistemas de información, en llenar la información en las diversas variantes de formato que se exigen para participar ya sea en el PIFI, en la autoevaluación de un programa o en la convocatoria del CONACYT para el programa del Posgrado Nacional de Educación (PNP).

Cuadro 1
Programas de evaluación de la calidad educativa establecidos en México

Nivel del programa de evaluación	Nombre del programa	Propósito	Periodicidad
Institucional	Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI)	Impulsar la adopción de las estrategias planeación institucional y su vinculación con procesos de evaluación y apoyar con recursos económicos los programas de desarrollo de las universidades que muestren que han asumido compromisos por la calidad	Anual, de acuerdo a un formato que se baja de la página web de la Subsecretaría de Educación Superior
Programas	Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES)	Evaluar programas de licenciatura y posgrado por pares académicos	Cada programa lo solicita y recibe una calificación de nivel 1, 2 y 3
	Consejo de Acreditación de Programas de la Educación Superior (COPAES)	Acreditar programas de licenciatura	Cada programa lo solicita, en principio si tiene una evaluación de nivel 1 en el CIEES
	Padrón Nacional del Posgrado (PNP)	Evaluar programas de posgrado	Cada programa lo solicita, aunque también puede solicitar una evaluación de los CIEES. Convocatoria anual
Académicos	Sistema Nacional de Investigadores	Evaluar la producción de los investigadores y establecer un estímulo económico a su desempeño	Evaluación cada 4 años para los integrantes del sistema
	Carrera Docente (Programas de Estímulos)	Evaluar el trabajo académico y establecer un estímulo económico a su desempeño	En la mayoría de las instituciones anual
	Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)	Apoyar con becas la obtención de grado y apoyar la infraestructura que requieren los académicos	Anual de acuerdo a tiempos de convocatoria
Estudiantes	Examen de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-1)	Dar información sobre rendimiento académico de los estudiantes para decidir su ingreso a educación media superior o superior	Previo al período de inscripciones
	Examen de Ingreso a la Educación Superior (EXANI-2)	Permitir la titulación de los egresados	El examen de egreso tiene períodos establecidos.
	Examen de Egreso de la Educación Superior (EGEL)		
	Examen de ingreso aplicado por el College Board	La institución decide a qué organismo acude para aplicar una prueba tipificada	College Board
	Examen de Ingreso desarrollado por la UABC	La institución decide a qué organismo acude para aplicar una prueba tipificada	Previo al período de inscripciones
	Examen de ingreso desarrollado por la UV	La institución decide a qué organismo acude para aplicar una prueba tipificada	Previo al período de inscripciones

Sin desconocer los múltiples beneficios⁴ que esta práctica ha reportado a las instituciones, entre los que destacan la formulación de Planes de Desarrollo Institucionales, la participación de los académicos en esta actividad, la mejora de los sistemas institucionales de información, la atención que se presta al logro de los indicadores cuantitativos que se establecen en cada programa, la pregunta sustantiva que es necesario responder es: ¿realmente estos programas han mejorado la calidad de las instituciones?, ¿han mejorado el cumplimiento de las funciones sustantivas de las instituciones públicas?, ¿hay una mejor docencia y se promueven con mayor intensidad los procesos de aprendizaje y de construcción del conocimiento?, ¿los planes de estudio son reformados en la lógica de formar los profesionales que reclama la resolución de los problemas nacionales y la necesaria inserción de los egresados en un mercado ocupacional cada vez más competitivo y global? El cúmulo de preguntas puede crecer si se toman en cuenta las tareas de investigación y de docencia.

Por cierto, la primera respuesta que emerge del impulso de esta cantidad de programas de evaluación es que las instituciones de educación superior en México han mejorado sus indicadores. Esto significa que han mejorado sus tasas de retención y graduación de los estudiantes; han impulsado una mayor competitividad en sus plantas académicas promoviendo que obtengan un grado académico, preferentemente el de doctor, promoviendo que publiquen; han modificado sus planes de estudio al menos cada cinco años. Sin embargo, de ello no necesariamente se deriva que sus procesos académicos tengan un cambio cualitativo. Efectivamente pueden informar que un determinado porcentaje de estudiantes recibe tutoría, pueden informar que hay un incremento en la tasa de retención, pero no pueden dar cuenta de los procesos didácticos y pedagógicos que subyacen en el trabajo cotidiano. Suponen que un doctor enseña mejor a sus estudiantes, aún cuando cierta evidencia indica que quien obtiene el grado de doctor lucha porque se le concedan condiciones para investigar, no para mejorar sus actividades docentes.

Analicemos otro ángulo de la cuestión. La presión temporal de cada programa. La subsecretaría de Educación Superior considera que el ejercicio del PIFI debe ser anual, poco importa si coincide con el período en que una institución elige a su rector, poco importa si el rector elegido tiene tiempo para formular un Plan de Desarrollo Institucional para el período para el que fue electo. Sencillamente la convocatoria establece las fechas en las que el documento debe ser entregado.

Se busca que la planeación del PIFI sea una actividad participativa⁵, para la cual se coloca en muchas ocasiones la obligatoriedad que se desprende de haber sido reconocido por el PROMEP o la que se deriva de la promesa virtual de obtener recursos económicos para un proyecto específico. Más allá del acierto que implica esta participación, hasta ahora no se ha hecho un análisis de los costos indirectos de su elaboración. De los costos de tener a un significativo número de académicos por cerca de 6 meses obteniendo los indicadores para integrar un documento que no es conocido ni por la comunidad, ni por los órganos colegiados y seguramente

por su volumen ni siquiera por los mismos evaluadores. No se ha hecho un análisis del volumen de hojas que es necesario anexar. En algunas instituciones se requieren de dos camionetas tipo panel para trasladar sus documentos a la Ciudad de México. Documentos que seguramente se encontrarán en una bodega porque materialmente no pueden ser consultados por nadie.

Los especialistas de la Subsecretaría consideraron que una universidad de calidad tiene cuerpos académicos⁶, estos se integran por un número de doctores y maestros para atender las funciones de generación del conocimiento, docencia, tutorías y actividades de gestión. En las universidades esta agrupación de los académicos no responde ni a su dinámica, ni a su historia. Los académicos se vinculan en áreas de conocimiento, academias, seminarios y/o proyectos de investigación. Algunas legislaciones universitarias reconocen algunas de estas figuras, ninguna hasta el momento los cuerpos académicos. En ninguna universidad del mundo desarrollado existe esta camisa de fuerza. Pero para calificar en un PIFI es necesario mostrar que se trabaja en pro de ello, la Subsecretaría califica si los cuerpos que reporta una universidad realmente reúnen las condiciones que ella ha fijado.

De igual forma, bajo la lógica de cerrar brechas, corresponde a la subsecretaría determinar cuáles son las prioridades que se van a atender en determinado año. Con independencia de la historia, contexto y proceso de cada universidad, éstas deben adecuarse a las normas nacionales que se consideran mejor para su desarrollo. De esta manera, la subsecretaría asume para sí el rol de una especie de rectoría general de la universidad pública mexicana, asignando a los rectores de cada institución el papel de un rector de Unidad.

Llama la atención que mientras en Europa el movimiento en pro de la calidad de la educación superior avanza de la mano de una mayor autonomía institucional, en el caso mexicano los proyectos de mejora de la calidad se encuentren estrechamente vinculados con una mayor intervención por parte del Estado en la dinámica de las instituciones. El poder de la federación sobre las instituciones universitarias es sumamente claro en esta perspectiva.

La multiplicidad de programas de evaluación. La conformación de prácticas compulsivas

Un claro ejemplo de la compulsividad de la evaluación lo representan los programas para evaluar los ahora llamados programas educativos, en realidad programas de formación profesional y muy particularmente los establecidos para evaluar a los académicos.
La evaluación de programas

En el mejor sentido técnico de la evaluación, a principios de los años noventa se establecieron los programas de evaluación de pares. Su meta inicial era ofrecer una evaluación que permitiera retroalimentar el funcionamiento de cada programa. A partir del establecimiento de los PIFI's en el año 2000, se exigió que estos programas emitieran una calificación a cada

programa, esto es que señalaran si merecían el nivel 1, 2 ó 3. Las evaluaciones se multiplicaron, de esta manera entre 1991 y 2004 se evaluaron 2713 programas.⁷ La evaluación se lleva a cabo a partir de una solicitud de la institución al comité respectivo, el cual, de acuerdo con sus cargas de trabajo, la puede agendar hasta un año después de haberse formulado.

La institución puede recibir como asesoría un taller de evaluación para quienes serán los responsables de elaborar el informe de auto-evaluación. Un informe que en general no es conocido por la comunidad. Posteriormente, asiste a la institución un grupo de evaluadores que han revisado previamente el informe de auto-evaluación. La institución está obligada a sufragar sus gastos buscando hospedarlos en las mejores condiciones –aún por encima de las que suele ofrecer a los profesores invitados para realizar una tarea académica–.

Los evaluadores tienen formación en su disciplina de origen, pero no necesariamente en el campo de la evaluación. Realizan entrevistas, pero en general carecen de una formación que les permita establecer los diferentes tipos de entrevista que existen en las ciencias sociales. Cada uno de ellos actúa y realiza en la entrevista lo que el sentido común le dicta. A partir de ello, inicia la redacción del informe de evaluación; en general un miembro del comité se responsabiliza de su elaboración, aunque debe lograr un consenso con los demás integrantes.

Una parte medular del informe son las recomendaciones. Aunque no se puede mostrar, existe una especie de patrón de recomendaciones al cual los evaluadores acuden para colocarlas en el informe. Algunas de estas recomendaciones exceden la posibilidad que tiene la facultad o escuela para poderlas llevar a cabo: “mejorar los salarios del personal académico», «modificar la legislación universitaria en cuanto al sistema de ingreso, o referente al sistema de exámenes”. Suelen recomendar que los planes de estudio se revisen, modifiquen su nombre, o integren determinado porcentaje de profesores de tiempo completo. Laboratorios, biblioteca, áreas de cómputo también son objeto de sus recomendaciones. Finalmente emiten una calificación para el programa.

Cuando la institución recibe el informe de evaluación puede pedir una reconsideración del mismo. Pero finalmente lo que informa a su comunidad es que “lograron” tal nivel de los CIEES. El informe, como tal, en general no es conocido, menos discutido en el seno de la comunidad. En el mejor de los casos, los responsables de cada sección reciben las recomendaciones que deben realizar con la esperanza de mejorar su evaluación en un segundo momento. Sólo los programas calificados de nivel 1 pueden solicitar su acreditación. Los programas nivel 1 y 2 califican para pedir recursos extraordinarios por vía del PIFI's. Los programas nivel 3 están prácticamente desahuciados. No importa si en el contexto regional o local de la institución se tengan condiciones adversas para su funcionamiento (instituciones en estados de mayor pobreza o de mayor rezago educativo), no importa si hay una evidente necesidad social de la profesión. La autoridad pública determina que ese programa no debe seguir funcionando. No establece algunas condiciones, no reconoce el esfuerzo

que internamente se esté realizando para mejorar su situación. Así, desde la evaluación se cierran brechas impulsando la cancelación de programas. La evaluación es un instrumento neutro que determina donde colocar los recursos extraordinarios.

En el papel, los organismos acreditadores que funcionan desde el año 2001 –y no para todas las profesiones– atienden al llamado de las instituciones donde sus programas han sido evaluados en el nivel 1. En la realidad, un contacto personal puede lograr que un programa sea acreditado aunque haya sido calificado en el nivel 3 por los CIEES. No necesariamente los criterios que utilizan los CIEES y los organismos acreditadores convergen. Mientras la evaluación de los primeros sólo tiene costos indirectos, la de los segundos está regida por un contrato de prestación de servicios. Los organismos acreditadores cobran por el trabajo de acreditación entre 70 mil y 150 mil pesos –los honorarios de la acreditación, podríamos afirmar–, pero los gastos indirectos como son los viáticos y el taller de autoevaluación pueden elevar el costo de la acreditación a 500 mil pesos. El costo total de la acreditación sale de fondos públicos.

Aunque los organismos acreditadores tienen significativamente menos años de funcionamiento que los CIEES, algunos han sido muy activos en esta tarea, llegando a acreditar en sus tres o cuatro años de existencia a 231 programas o 105 programas. Es significativo que sean los organismos que tienen los costos más elevados.

El problema institucional tiene varias aristas, no sólo la económica, sino que es necesario analizar hasta donde es conveniente que existan dos organizaciones para realizar esta tarea. De igual forma es necesario analizar si basta con haber destacado en un campo profesional, o considerarse un profesional competente para que automáticamente estos académicos se conviertan en evaluadores. Será necesario realizar un estudio de los reportes de evaluación que realizan tanto los CIEES, como los organismos acreditadores para ponderar la manera como aplican sus criterios en el acto de la evaluación.

La evaluación de académicos

Probablemente es en el ámbito de la evaluación de los académicos donde los programas de evaluación muestran con mayor claridad sus diferencias de criterios, su compulsión a duplicarse y una cierta perversión. En vez de analizar la situación salarial que corresponde a un profesional al que se le exige obtener el grado de doctor, mantenerse actualizado, incorporarse a una comunidad internacional y publicar en revistas arbitradas, se le somete cada determinado tiempo (un año en la mayoría de los casos del estímulo institucional y del PROMEP) y cuatro o cinco años en el del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

El origen de los programas de estímulo al personal académico proviene de una crisis fiscal donde sus salarios fueron perdiendo su valor y su poder competitivo. En este contexto se creó en 1984 el SNI y en el año 1990 los programas que hoy conocemos como “Estímulo al desempeño académico”. En el año de 1996 se estableció el Programa de Mejoramiento

del Profesorado de la Educación Superior (PROMEP). Todos estos programas están concebidos para evaluar el desempeño de los académicos. Los dos primeros vinculan a la evaluación una retribución económica que no es menor puesto que pueden triplicar el raquítrico sueldo profesional que aparece en los tabuladores de las Universidades Públicas. El PROMEP también puede ofrecer una beca equivalente a un nivel del SIN, entre el proceso de graduación y el momento en que aparece la nueva convocatoria para ingresar al sistema.

Nuevamente nos encontramos ante una evaluación vinculada a la asignación de recursos económicos. Llama la atención que mientras la lógica del sector público ha sido establecer salarios competitivos, baste con observar que según datos de la Secretaría de Hacienda (2004) el sueldo de un Director de Área oscila entre 45 mil y 123 mil pesos; el sueldo de un subdirector de área se encuentra entre 22 mil y 56 mil pesos y el sueldo de un jefe de departamento está entre 14 mil y 33 mil pesos. Si se comparan estos sueldos con los tabuladores que ofrecen las universidades públicas encontramos para el mismo año que el sueldo de un doctor oscila entre 10 mil y 15 mil pesos. Valdría la pena en este rubro comparar la formación y experiencia que se exige a esos funcionarios con la que se pide a un profesor titular. Más aún, llama la atención que en el estudio de Carrillo y Guerrero⁸ se consigne que los sueldos de los funcionarios obtuvieron un incremento hasta del 130% entre 1997 y 1998, cuestión que obviamente no ha acontecido con el personal académico.

No es de llamar la atención entonces que con los programas de evaluación algunos académicos puedan triplicar su ingreso y en este caso habrá que reconocer que son siempre los menos. Esta situación sería explicable en un momento de emergencia, pero de alguna forma parece ser que ha llegado para quedarse, y no existe interés ni por parte de las instituciones ni de las autoridades federales por estudiar diversas opciones frente a este problema.

Si analizamos lo que se evalúa en cada programa encontramos que cada uno tiene una idea distinta del trabajo académico: De esta manera el SNI realiza una evaluación sobre el rendimiento individual del académico, medido en el número y calidad de las publicaciones que ha realizado en un período determinado. Los trabajos que el académico realice pueden estar o no vinculados con las líneas de trabajo institucional, más importante es el componente internacional de su vinculación con una comunidad científica del exterior.

En el caso de los programas de estímulos, también se evalúa una labor individual, sólo que tal evaluación se realiza frente a un techo financiero. Desde su creación el programa fue establecido para otorgar un estímulo al 30% del personal de tiempo completo. El reglamento general de operación que no sólo contiene los montos, sino que también define las orientaciones generales de los procesos académicos fue elaborado por el sector financiero del sector público (inicialmente la Secretaría de Programación y Presupuesto y posteriormente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público)⁹, con lo cual los resultados de la evaluación están subordinados a la bolsa económica que se asigne a la institución. Aunque en su origen éste

sería un programa de apoyo a la docencia, en los hechos se ha convertido en un programa de complemento salarial en el cual las tareas de investigación tienen un peso significativo. La evaluación de la docencia se realiza por medios formales (número de grupos, constancia de firma de actas) y en ocasiones por instrumentos de apreciación, como son las encuestas resueltas por los estudiantes, que no pueden considerarse como un instrumento de evaluación válido para una actividad tan compleja.

Finalmente, aparece el PROMEP; éste el único programa que valora si el trabajo que realiza el académico forma parte de las líneas de desarrollo de la institución; postula que un académico de tiempo completo ideal es aquel que subdivide su tiempo en investigación, docencia, tutoría y tareas de gestión. Los resultados de una evaluación se traducen en una beca de estudios, en un apoyo para equipamiento de un laboratorio o cubículo y, eventualmente, en un apoyo condicionado a que se presente la solicitud al SNI al aparecer la nueva convocatoria.

Estos programas funcionan con independencia de la existencia de otros mecanismos institucionales, como la evaluación de la carrera académica para lograr la permanencia y promoción, o la obligación estatutaria de presentar un informe anual de actividades, así como un plan de trabajo para ser evaluado por el órgano colegiado respectivo.

Un elemento más es necesario tener en cuenta: ninguno de los formatos de estas evaluaciones coincide, de suerte que un académico tiene que armar su expediente en el marco de lo que cada programa de evaluación reclama. En algún sentido podemos afirmar que el académico mexicano está sobre-evaluado, que la evaluación ha modificado las pautas de comportamiento académico, pero también ha alejado a los profesores de su responsabilidad básica: dar clase y apoyar a los estudiantes en la aclaración de sus dudas.

El punteo es la actividad “más objetiva” de la evaluación, pero lleva a los académicos a desarrollar una “economía de trabajo” donde publicar tres artículos puede valer más puntos que publicar un libro, donde dar una conferencia puede valer más puntos de responsabilizarse de un curso. Puede llevar a sólo trabajar con los mejores alumnos; los que tienen más problemas de aprendizaje en general no obtienen buenas calificaciones, ni concluyen sus estudios a tiempo.

De alguna manera acontece lo mismo que con los programas que los CIEES califican de nivel 3. En el nuevo modelo de producción académica no conviene dedicarse a un programa de formación profesional que aunque sea necesario o conveniente en la dinámica regional, no logra los indicadores deseados; tampoco conviene dedicarle más tiempo a un estudiante que dificulta trabajar la siguiente ponencia o concluir el artículo que se está escribiendo. Por ello podemos pensar que la evaluación se ha convertido en una camisa de fuerza que no necesariamente mejora la calidad de la educación en México.

A manera de conclusión

En el horizonte de un cambio de gobierno es conveniente pensar nueva-

mente la orientación que deben tener las políticas para la educación superior, en particular las políticas ligadas con la calidad, como es el caso de la evaluación. Es importante percibir que a diferencia de lo que ocurre con un enfoque que podría denominarse “una gestión de calidad”, las instituciones de educación superior han modificado su concepto de “cliente”.

Éste ha dejado de ser la sociedad, los empleadores o los estudiantes, y su lugar ha sido ocupado por una instancia gubernamental: la Subsecretaría de Educación Superior. Las instituciones responden, en muchas ocasiones, con acciones reales: incremento de doctores, incremento de SNI en su planta académica, acreditación de programas educativos, establecimiento de sistemas de ingreso a partir de exámenes, modificación de planes de estudio. Sin embargo, otras de estas respuestas también pueden ser catalogadas como formales o de papel. Lo importante es que “el nuevo cliente”, esto es, la Subsecretaría, retribuya estos esfuerzos concediendo un financiamiento extra, importante para el impulso de la vida académica.

En el futuro será necesario analizar hasta donde la vinculación evaluación-financiamiento pervierte y limita el sentido de la primera. Sin desconocer las ventajas que ha tenido el impulso a la planeación-evaluación, será conveniente analizar hasta donde un ejercicio como el PIFI actual debe contar con tiempos mucho más largos, quizá vinculados a cada etapa de gestión institucional (periodo rectoral). De igual forma será necesario analizar hasta donde el conjunto de indicadores no modelan un determinado tipo de universidad como la institución ideal, descuidando el conocimiento y los rasgos que cada institución ha venido conformando en su historia y en su vinculación regional. En este punto, se hace urgente una discusión entre calidad y responsabilidad social. El Estado no puede dejar de asumir su responsabilidad social con aquellas instituciones que se encuentran inscritas en entornos sociales, económicos y culturales más adversos. El mismo argumento que se utilizó para negar algunas posiciones en los equipos de transición para el año 2000, que sugerían que era más económico cerrar todas las instituciones de educación superior públicas y dedicar ese dinero a becas en las privadas, se tendría que emplear en este momento para señalar que hay programas de instituciones públicas que cumplen una función social (por el entorno cultural y económico de una región específica). Corresponde al Estado analizar cómo canaliza recursos a tales programas, no cómo los cancela. Múltiples indicadores del PIFI que responden más a un modelo matemático (porcentaje de satisfacción de los estudiantes o de los empleadores) podrían ser desplazados sin ningún problema.

En cuanto a la evaluación y acreditación de programas, es urgente realizar una auditoría académica sobre los procesos y criterios de evaluación que están empleando. En este rubro en particular es conveniente analizar hasta donde se está impulsando una visión empírica de la evaluación frente a un desconocimiento de la disciplina de la evaluación.

En el caso de los académicos es necesario de una vez por todas que se analice su situación salarial. El salario no puede estar integrado en su parte fundamental por un bono que se puede conceder o eliminar en cualquier momento. A los académicos se les exige, y son correctas tales exigencias, sin embargo, las mismas deben acompañarse de un salario profesional acorde con ellas. A todas luces es absurdo que haya dinero para subir los salarios de los altos funcionarios y no exista ese dinero para establecer un salario competitivo para los académicos.

También es necesario analizar la multiplicidad de programas de evaluación que existen en México, incluso tomar acciones, en vías de dotarles de mayor racionalidad, cancelando incluso algunos de ellos.

La evaluación tiene una función de retroalimentación que la política educativa mexicana ha dejado de lado, la evaluación es una disciplina que en su parte conceptual prácticamente es olvidada en México, la evaluación no puede emplearse solamente como un instrumento de política para inducir cambios en las instituciones al vincular el financiamiento con sus resultados.

Referencias bibliográficas

- 1 Doctor en Pedagogía, Investigador del Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU) de la UNAM, del cual fue director. Investigador Nacional, integrante de la Academia Mexicana de Ciencias.
- 2 Esto no significa que necesariamente haya funcionado como un Programa de Carrera Docente equivalente al Sistema Nacional de Investigadores (sin), sino que esa intención –entre otras del mismo programa– fue totalmente desvirtuada llegando a considerar las actividades docentes como un elemento formal, cuando no secundario. Cfr. Díaz Barriga, Angel. «Los Programas de Estímulos al Desempeño Académico», en Díaz Barriga, Angel y Javier Mendoza (2005) Educación Superior y Programa Nacional de Educación 2001-2006, México: ANUIES (Col. Biblioteca de la Educación Superior), pp 217 – 247.
- 3 Este programa se puede considerar modelístico. A partir de su funcionamiento se estableció otro programa para la enseñanza media superior (PIFIEMS) y otro para las escuelas normales (PROMIN).
- 4 Cfr. Kent, Rollin (2005). Recepción de las políticas públicas de educación superior. El PIFI y el PIFOP, México: ANUIES (Colección Documentos).
- 5 Cfr. López, Romualdo y Miguel Ángel Casillas. “El PIFI. Notas sobre su diseño e instrumentación”, en Díaz Barriga, Angel y Javier Mendoza (2005). Educación superior y Programa Nacional de Educación 2001-2006. Aportes para una discusión, México: ANUIES (Col. Biblioteca de la Educación superior).
- 6 Cfr. Suárez-Núñez, Tirso y Leonor López (2006), en Revista Contaduría y Administración (Facultad de Contaduría y Administración/UNAM), México, núm. 218, enero-abril, pp 147 – 173.
- 7 Un trabajo más extenso sobre este tema lo presenté con los siguientes datos: Díaz Barriga, Angel. “Riesgos de los sistemas de Evaluación y Acreditación”, ponencia presentada en el Seminario Regional: Las nuevas tendencias de la evaluación y acreditación en América Latina y el Caribe organizado por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC-UNESCO), Buenos Aires, junio de 2005.
- 8 Carillo, L. Guerrero, J (2002) Los salarios de los altos funcionarios en México desde una perspectiva comparativa. México, CIDE.
http://www.presupuestocide.org/documentos/servicio_civil/DT%20124.pdf
- 9 Cfr. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lineamientos generales para la operación del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente de Educación Media Superior y Superior. 11 octubre 2002.