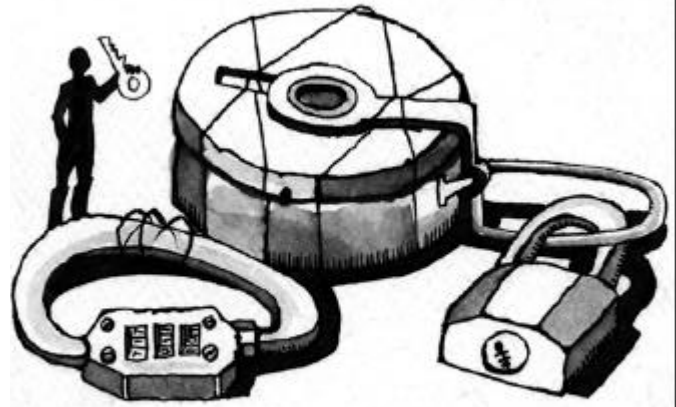




S E G U N D A P A R T E
La evaluación educativa
en los ámbitos nacional e institucional



Capítulo IV

Evaluación de la educación superior en México

«Toda la gente que se propone enderezar al mundo lo que en realidad quiere es enchuecarlo a su medida. No hay nada más torcido que un enderezador»

Xavier Velasco,
El Diablo Guardián

« ...Pero eso sí, los sicarios no pierden ocasión en declarar públicamente su empeño en propiciar un diálogo de franca distensión que les permita hallar un marco previo que garantice unas premisas mínimas que contribuyan a crear los resortes que impulsen un punto de partida sólido y capaz de este a oeste y de sur a norte donde establecer las bases de un tratado de amistad que contribuya a poner los cimientos de una plataforma donde edificar un hermoso futuro de amor y paz».

Joan Manuel Serrat,
Algo personal



4.1 La tradición: instancias, mecanismos y criterios

En continuación a la revisión documental para contextualizar el objeto de estudio y la evaluación a partir del estudio de caso, esta parte se aboca describir las instancias, mecanismos y criterios de la evaluación en la educación superior, particularmente en las universidades públicas autónomas. En general trataré de presentar algunos antecedentes de cada instancia, el modelo de calidad de la educación superior y la estrategia desarrollada para su evaluación, así como algunos resultados de esta puesta en operación. Este primer apartado se limita a la evaluación de la OCDE para México, las aportaciones de la ANUIES, los mecanismos de evaluación de la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), a través de la auto evaluación institucional y la evaluación por pares académicos o Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIIES), y, finalmente, el proceso de evaluación acreditación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior A.C (COPAES).

4.1.1 Evaluación de la OCDE para México

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) reúne desde 1960 a 30 países miembros en un foro que originalmente buscaba discutir, desarrollar y ajustar políticas económicas y sociales, relativas a la reestructuración europea. Después de la segunda guerra mundial y desde entonces, la OCDE constituye un espejo internacional donde es posible reflejar la realidad nacional desde la perspectiva de cada país, con respecto a su funcionamiento económico interno. [Laderrière *et al*, 2001]

En un comienzo la OCDE agrupaba a los países más industrializados del mundo, en particular Estados Unidos, varias naciones de Europa Occidental y Japón. Posteriormente su membresía se amplió, incorporando a países con niveles intermedios de desarrollo, como México. Esta organización concentra sus actividades en cerca de 200 áreas de análisis; al igual que la UNESCO, la OCDE no otorga financiamiento para el desarrollo de ningún proyecto. El mecanismo por el cual realiza sus actividades es la combinación del trabajo de sus expertos con miembros de los gobiernos bajo una dimensión multidisciplinaria. [Maldonado, 2003]

Por la relevancia de la educación para el fortalecimiento económico de los países, este tema ha sido abordado de manera vasta y rigurosa, proyectando resultados basados en un sistema internacional de indicadores del que se deriva la publicación anual llamada *Education at a Glance*. Desde los inicios de esos esfuerzos puede contarse con datos razonablemente confiables sobre el número de escuelas, maestros y alumnos, la cobertura de los sistemas y su eficiencia terminal, el gasto educativo y otros aspectos cubiertos por las estadísticas educativas nacionales. [Martínez, 2003]

Actualmente la OCDE orienta sus objetivos en materia de educación, a la evaluación y obtención de perfiles con relación a los conocimientos y aptitudes que son esenciales para una participación plena en la sociedad. Entre los países miembros, la evaluación ha generado ya una sólida base de conocimiento que constituye un componente integral en el diseño de las políticas educacionales y su puesta en práctica. En el caso de México, la OCDE dio a conocer en 1997 el *Examen a las políticas nacionales de educación*, resultado de la solicitud que México dirigió en 1994 (fecha anterior a su incorporación), para contar con un panorama sobre el estado que guardaban los estudios superiores. [OCDE, 2001]

Las recomendaciones derivadas de este estudio ya se contemplan en el capítulo *El escenario mundial*, por lo que sólo comentaré la óptica que asume el organismo y algunos resultados generales poco difundidos. La directora ejecutiva del centro OCDE para México y América Latina, señala que los puntos de mayor interés en torno a la educación superior y que forman el punto de partida para el diagnóstico, son: La transición entre la educación superior y el empleo. Para ello la organización propone dos aspectos fundamentales: la integración social y productiva de los individuos, y la flexibilidad del conjunto de la educación superior para adecuarlo mejor a las necesidades productivas; la solución de los problemas concernientes a la educación media superior, basándola en el «dominio real, efectivo, y cualitativo de conocimientos»; y la reducción de los recursos económicos que se emplean en la educación superior [Sánchez, 1998]

Para el caso de México la organización manifiesta, de acuerdo a los resultados del análisis practicado, que se parte de una población más joven con relación al resto de los países miembros. Al respecto, señala que tasa de atención a la demanda — matrícula total escolarizada como proporción de la población de 4 a 24 años de edad—, se mantiene desde 1980 en índices ligeramente superiores al 60 por ciento. Este resultado es catalogado por la OCDE como revelador del esfuerzo emprendido por el estado y la sociedad en el ámbito educativo. Sin embargo, un análisis más detallado muestra otros fenómenos que repercuten en la economía y desarrollo nacional, que son resumidos en dos factores: La escasa matrícula en capacitación para el trabajo y en la educación media terminal, que sumadas representan el 3 por ciento; y, no menos importante, la escasa proporción de la matrícula de posgrado frente a la de licenciatura, que está constituida por el 4 por ciento.

En vista de los resultados arrojados del estudio citado y otra evaluación posterior [PISA 2001, OCDE], la organización observa que México debe enfrentar grandes retos, ya que muestra un nivel de calidad pobre en educación que se refleja en el bajo nivel de lectura, un grado de participación irregular en educación y un funcionamiento inequitativo de la misma. No obstante la movilización de recursos y las acciones emprendidas por el gobierno mexicano para el desarrollo de la educación superior, la organización propone a México determinados retos, perfilados desde una concepción de la educación como entidad que debe reflejar igualdad, calidad y pertinencia en todos sus aspectos:

- La igualdad o equidad implica ampliar la cobertura y brindar la oportunidad de inscribirse en la escuela a todos los niños y jóvenes, permanecer en ella y acceder al conocimiento. A pesar de los avances en la cobertura, hay rezagos significativos en analfabetismo, deserción y repetición, a lo que se agrega la población que no ingresa al sistema; rezagos que son mayores en zonas marginadas y más evidentes en las áreas rurales étnicas.
- La pertinencia descansa en la necesidad de que el sistema educativo, sobretudo en sus niveles medio superior y superior, tenga una relación adecuada con las demandas de la sociedad, de la economía y en general, con el desarrollo del país.
- El objetivo primordial respecto a la calidad implica la instauración y perfeccionamiento de los mecanismos de evaluación del desempeño en cada ámbito de la educación, teniendo como condición fundamental la superación del personal docente. [OCDE, 1997]

La organización prevé que el cumplimiento responsable en estos tres factores, puede representar un contexto apropiado para lograr la integración de México al mercado mundial, con pares interesados en la modernización de sus sistemas económico-sociales, por medio del impulso a sus esquemas científicos tecnológicos, la igualdad de la educación, la administración de los recursos destinados para ello y la implementación de sistemas de evaluación; en suma, adquirir una ventaja al contar con personas mejor preparadas para enfrentar los retos de la sociedad globalizada. El desempeño de México ante los ejercicios de evaluación de la OCDE facilita la visualización de la educación más allá de una promesa política, ya que informa al público las carencias y fortalezas para el desarrollo del país desde una perspectiva comparativa, en un contexto internacional significativo.

4.1.2 Las aportaciones de la ANUIES

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), desde su fundación en 1950, ha participado en la formulación de programas, planes y políticas nacionales, así como en la creación de organismos orientados al desarrollo de la educación superior mexicana. La ANUIES es una asociación no gubernamental, de carácter plural, que congrega a las principales IES del país. [ANUIES, 2003]

Tomando en cuenta que la educación afronta múltiples transformaciones sociales, la ANUIES considera dos criterios como punto de referencia para determinar los espacios de intervención; estos son:

- I. Impulsar el desarrollo de la educación superior en las diversas regiones y estados del país en el marco del federalismo y el fortalecimiento de las diferentes modalidades institucionales. Para ello diseña y promueve iniciativas educativas, propone y concerta políticas de Estado en la materia, considerando las atribuciones de los organismos de la sociedad civil y los ámbitos de competencia de los tres niveles de gobierno, y realiza estudios estratégicos para prever las principales tendencias futuras y sustentar la toma de decisiones para consolidar el sistema de educación superior en México
- II. Articular y representar los intereses académicos y administrativos de sus afiliadas ante las instancias de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en los ámbitos federal, estatal y municipal y ante los organismos públicos y privados, nacionales y extranjeros, relacionados con la educación superior. [ANUIES, 1999: 28]

La incorporación de una institución a la ANUIES depende del cumplimiento al Estatuto aprobado en 1991, a través del cual se le exige al solicitante: Realizar las funciones de docencia investigación y difusión o extensión de la cultura y contar con programas formales para su desarrollo; tener un mínimo de mil alumnos en licenciatura o 100 en posgrado; tener egresados que hayan obtenido el grado o título correspondiente; y haber alcanzado los niveles de calidad, desarrollo y consolidación académica que establezca periódicamente la Asamblea General. [ANUIES, 1999]

En atención al cuarto requerimiento y para hacer explícito su desarrollo, en 1995 se aprobaron los siguientes principios que sirvieron de fundamento al diseño de indicadores y parámetros:

I.- Que es imprescindible que las instituciones pertenecientes a la ANUIES alcancen un alto nivel de calidad, congruente con las necesidades y requerimientos del nuevo papel que deben asumir para el progreso de la ciencia, la tecnología y la cultura, y para dar respuesta a los requerimientos económicos, sociales, políticos y culturales del país, en su etapa actual de cambio cualitativo y de desarrollo sustentable.

II.- Que es imprescindible para establecer indicadores y parámetros de evaluación, diferenciar a las instituciones de acuerdo con su naturaleza jurídica y misión, el espectro de su oferta educativa y sus características internas.

III.- Que es imprescindible en el juicio valorativo interno sobre la solicitud de ingreso a la Asociación de nuevas instituciones, tomar en cuenta, por una parte, la información institucional, tanto de carácter cuantitativo como cualitativo, apreciado a través de datos numéricos y, por otra parte, un diagnóstico evaluativo de la institución, con óptica integral, realizado por un equipo de expertos de prestigio que visite la casa de estudios, para lo cual el Consejo Nacional creará una Comisión a fin de que apoyen a los consejos regionales en el proceso de evaluación previo a la presentación del caso al Consejo Nacional y, de proceder, turnarlo a la Asamblea General.

IV.- Que el conjunto de indicadores y parámetros debe considerarse dinámico; por tanto ajustable periódicamente, de acuerdo con las nuevas necesidades de la sociedad, y los cambios que ocurran en el mundo científico y tecnológico.

V.- Que de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto de la Asociación, que establece como objetivo básico «elevar la calidad de las funciones de las instituciones asociadas» y «promover el mejoramiento de las funciones sustantivas», en aquellas instituciones que no alcanzarán los valores paramétricos fijados, se buscará establecer acciones de fomento a la calidad a través de programas que promueven la superación académica. [ANUIES, 1999: 30]

La estrategia de acción de la ANUIES respecto a la evaluación, tiene como principio orientador la búsqueda del mejoramiento integral y el aseguramiento de la calidad del sistema de educación superior, entendiendo que la calidad incluye los criterios de pertinencia, cobertura, eficiencia, nivel de desempeño y equidad. El modelo de calidad de la asociación comprende 14 programas, agrupados en tres niveles:

Programas de las IES: 1) Consolidación de los cuerpos académicos; 2) Desarrollo integral de los alumnos; 3) Innovación educativa; 4) Vinculación; 5) Gestión, planeación y evaluación institucional.

Programas del sistema de educación superior: 6) Evaluación y acreditación; 7) Sistema Nacional de Información; 8) Redes académicas y movilidad; 9) Universidad Virtual.

Propuestas para acciones del Estado: 10) Expansión y diversificación; 11) Consolidación de la infraestructura; 12)

Planeación y coordinación; 13) Marco jurídico; 14) Financiamiento. [ANUIES,1985]

El sistema de indicadores y parámetros, para evaluar la calidad de las IES toma en consideración los siguientes elementos:

- a) Naturaleza y misión de la institución. Tener una misión claramente formulada, que sea coherente con su naturaleza y su definición institucional y que sea de conocimiento público. La misión debe reflejarse en las actividades académicas de la institución y sus logros deben ser susceptibles de evaluación.
- b) Normatividad institucional. Existencia de la normatividad necesaria para garantizar la operación de las actividades que conforman el quehacer institucional.
- c) Planeación. Existencia de elementos, documentos y mecanismos que permitan sustentar la toma de decisiones institucionales en un proceso de planeación que propicie el desarrollo institucional y el logro de altos estándares de calidad.
- d) Infraestructura académica. La infraestructura de apoyo a las actividades académicas es adecuada y suficiente para dar cumplimiento a los propósitos institucionales.
- e) Planes de estudio. Los planes de estudio vigentes y pertinentes a las necesidades de la sociedad.
- f) Evaluación. Existencia de criterios, indicadores y mecanismos de evaluación de las actividades académicas y aplicación de los resultados en procesos para mejorar la calidad de las mismas.
- g) Profesores. Existencia de una planta de profesores suficiente y adecuada para la atención de los programas de estudio que conforman la oferta educativa de la institución.
- h) Estudiantes. Existencia de mecanismos universales y equitativos de ingreso, y seguimiento del proceso formativo de los estudiantes.
- i) Recursos financieros. Existencia de normas precisas sobre la gestión, asignación y administración internas del financiamiento, así como sobre el ejercicio, seguimiento y control.
- j) Difusión cultural. Existencia de proyectos consolidados de difusión y extensión de la cultura y los servicios ajustados a criterios de calidad rigurosos. [ANUIES,1985]

4.1.3 La Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA)

La Comisión Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) es una instancia de concertación que opera desde 1978, con la participación de las autoridades gubernamentales y las instituciones de educación superior del país. Como complemento a sus tareas de planeación, la CONPES instaló en 1989 la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), instancia en la que también colaboran de manera colegiada dichas autoridades.

En julio de 1990, los rectores de las universidades y los directores de los institutos tecnológicos, reunidos en asamblea de la ANUIES, acordaron proponer a la CONAEVA el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior compuesto por tres elementos: 1) La auto evaluación de las instituciones de educación superior; 2) La evaluación global del sistema de educación superior y de los subsistemas que lo

integran, por las subsecretarías de la SEP, la ANUIES y el COSNET; y 3) La evaluación interinstitucional a cargo del Comité Interinstitucional de Evaluación de la Educación Superior (CIEES).

En ese mismo año, la comisión formula el documento *Lineamientos Generales y estrategia para evaluar la Educación Superior*, en cuyo marco conceptual se establece que «la evaluación de la educación superior, es concebida como un medio fundamental para conocer la relevancia social de sus objetivos, su grado de avance, así como la eficacia, impacto y eficiencia de las acciones realizadas. La información resultante es la base para establecer los lineamientos, las políticas y las estrategias que orientan el desarrollo de este nivel educativo». [CONAEVA, 1991]

Desde este marco, la CONAEVA perfiló sus funciones y responsabilidades: Concebir y articular un proceso nacional de evaluación de la educación superior; sentar las bases para dar continuidad y permanencia a este proceso; proponer criterios y estándares de calidad para las funciones y tareas de este nivel educativo; y apoyar a las diversas instancias responsables de su realización para que la lleven a cabo con los mecanismos más adecuados. [CONAEVA, 1991]

Para el desempeño de estas funciones la comisión ha adoptado algunas premisas fundamentales:

- La evaluación no es fin en sí misma, sino que adquiere su sentido en la medida en que apoya el desarrollo de este nivel educativo.
- La evaluación debe ser parte integral de los procesos de planeación de las tareas académicas y de apoyo, y no un proceso superpuesto para dar cumplimiento a los requerimientos administrativos.
- La evaluación debe entenderse como un proceso permanente que permite mejorar, de manera gradual, la calidad académica, y no como un corte del que se puede esperar un conocimiento cabal y objetivo de la situación de la educación superior. En consecuencia, debe incorporar una visión diacrónica que permita evaluar avances y logros, identificar obstáculos y promover acciones de mejoramiento académico. [CONAEVA, 1999: 2]

Bajo este enfoque la estrategia de comisión se orientó a lograr la operación de un sistema nacional de evaluación que, a partir de una estructura ágil y flexible, impulsara los procesos de modernización de la educación superior. Así, la comisión comenzó a promover la auto evaluación de las IES y la evaluación interinstitucional; ésta última, entendida como una actividad que debe ser realizada «fundamentalmente entre los pares de la comunidad académica y que, para ser efectiva, requiere la existencia de grupos colegiados, interinstitucionales, cuyos integrantes sean del más alto nivel académico, y que cuenten con la legitimación de la propia comunidad académica nacional». [CIEES, 2003: 14]

a) La auto evaluación de la CONAEVA

La instrumentación de este ejercicio inició en 1992, con dos posibilidades de implementación: Uno, de carácter breve y simplificado, implicaba la revisión anual de indicadores relevantes con variación año a otro y cuyo análisis permitiría valorar los cambios institucionales en función de políticas de desarrollo de corto plazo. El segundo, de naturaleza exhaustiva e integral, a realizarse en periodos más amplios (trianuales o quinquenales), de mane-

ra que las instituciones pudieran desarrollar estudios más acuciosos en las áreas de mayor relevancia.

Como se concibió, la auto evaluación anual, además de estudiar aspectos específicos, incorporaría análisis cualitativos, esto es, la emisión de juicios de valor sustentados en la comparación entre los indicadores derivados de fuentes diversas de información y las referentes empleadas por la institución para la interpretación de dichos indicadores. [CONAEVA,1991]

Los indicadores a ser utilizados en el ejercicio anual se sustentarían, a su vez, en una estadística actualizada, que debería ser enviada junto con el reporte correspondiente. Se asumió que esta información era la que regularmente las IES obtenían con sus propios mecanismos; la relativa a factores contextuales, estaría accesible en fuentes nacionales y estatales de consulta. La propuesta no tuvo un carácter restrictivo, por lo que se promovía que las instituciones incluyeran análisis e información adicional, para una valoración más completa de su desempeño.

La guía para la auto evaluación se integró por doce categorías; para cada una se formulaban líneas de reflexión (en forma de preguntas), para inducir la emisión de juicios de valor, a partir de las políticas institucionales, el cuerpo normativo, los planes de desarrollo, y los parámetros auto referidos. [CONAEVA, 1991]

La comisión promovió el cumplimiento de algunos requerimientos mínimos para la autoevaluación anual. El primero, un sistema de información con una organización mínima de responsables; políticas institucionales para la compilación y provisión de información; y con criterios y procedimientos para la captura, análisis y difusión de la misma. El segundo requerimiento ha sido el reporte de la auto evaluación institucional; el cual, desde 1992, ha solicitado la descripción y valoración de la información, así como de los mecanismos utilizados para asegurar la validez y confiabilidad de la información contenida en el informe. Uno más, la formulación de un conjunto de políticas, criterios, y disposiciones normativas que reflejen el proyecto educativo de la institución y las aspiraciones de la comunidad institucional.

Con base en este marco de referencia, las casas de estudio determinan, en la medida de lo posible, parámetros auto referidos a su realidad institucional, de manera que sean utilizados en la contrastación de los indicadores y la interpretación valorativa acerca de su funcionamiento. La comisión recomienda que las instituciones incluyan en sus reportes la descripción de dichos parámetros. Finalmente, un esquema de organización institucional para la auto evaluación, el cual no sólo se relaciona con los procedimientos de petición, provisión y síntesis de la información sino, principalmente, se refiere a la manera cómo se lograría una participación efectiva de la comunidad institucional, o de sus representantes, en la interpretación valorativa de la información. La comisión, también recomendó que esta organización se apoyara en los órganos colegiados y en los responsables de las áreas académicas y administrativas directamente relacionadas con la ejecución de los programas. [CONAEVA, 1991]

El procedimiento para la auto evaluación institucional comprende una interpretación valorativa de la información y los indicadores, con base en el proceso de análisis siguiente:

- a) Se identifica y sistematiza la información relacionada con cada indicador.
- b) Se calculan los indicadores correspondientes a cada una de las relaciones entre las variables sujetas a análisis.
- c) Se definen las referencias para la interpretación de la información, derivadas de las políticas, criterios o

normas relacionadas con cada indicador.

d) Se determina, mediante la contrastación de los indicadores y los parámetros, el nivel de logro alcanzado en cada uno de ellos. El nivel de logro se enuncia con una frase valorativa, que exprese un juicio particular, por ejemplo: satisfactorio-insatisfactorio, relevante-irrelevante, congruente-incongruente, etcétera.

e) En los casos en que se observa una diferencia considerable entre los indicadores y parámetros, se explicarán las posibles causas, las previsiones y acciones para corregir dicha situación.

A continuación se presenta una parte de la estructura de la auto evaluación CONAEVA, en particular, las categorías relacionadas con el objeto de estudio de la presente investigación. Otros factores que aborda la auto evaluación son apoyo administrativo, financiamiento y vinculación. Para cada categoría de análisis, se expone la información e indicadores solicitados, y las líneas de reflexión.

i) Atención a la demanda estudiantil

Indicadores: Porcentajes de de matrícula de educación media superior sobre la matrícula total de ese nivel de la entidad; del grupo de edad 20-24 años en la entidad atendido en el nivel de licenciatura, distribuido por sexo; de egresados de la educación media superior en la entidad aceptados en el nivel de licenciatura; de solicitantes a la licenciatura aceptados; de la matrícula de licenciatura inscrita sobre la matrícula total en la entidad; de solicitantes al posgrado aceptados; de la matrícula de posgrado inscrita sobre la matrícula total en la entidad; de la matrícula de educación superior distribuida en los diferentes campus universitarios; de la matrícula de educación superior en modalidades no escolarizadas.

Líneas de reflexión: ¿En que medida contribuye satisfactoriamente la institución a atender la demanda estudiantil de bachillerato, licenciatura y posgrado en la entidad?

ii) Distribución de la matrícula

Indicadores: Porcentajes de la matrícula por nivel educativo (media superior terminal, propedéutica y bivalente, licenciatura y posgrado); de la matrícula de licenciatura por áreas del conocimiento; de la matrícula de posgrado por áreas del conocimiento. Modificaciones recientes (apertura o cancelación) de carreras y programas de posgrado, y en los tipos, modalidades y niveles de estudio que se ofrecen. Unidades académicas que imparten docencia, tipo de organización académico-administrativa, métodos de enseñanza-aprendizaje, etc. Y políticas institucionales en torno al crecimiento de la matrícula: límites, distribución por áreas del conocimiento, medidas para el estímulo y restricción en ciertas carreras, etc.

Líneas de reflexión: ¿Qué cambios se presentaron, en el último ciclo escolar, en la distribución de la matrícula por nivel y, en qué medida favorecen el desarrollo del nivel educativo superior? ¿en qué carreras se establecieron topes de admisión o límites de crecimiento y en cuáles se aplicaron políticas de estímulo? Como consecuencia de dichas medidas ¿se presentaron cambios que apunten hacia una distribución más equilibrada de la matrícula de licenciatura y posgrado por áreas del conocimiento? ¿qué acciones de reordenación de la oferta educativa (apertura o cancelación de carreras y programas de posgrado) se han efectuado recientemente con el propósito de acrecentar su relevancia social?

iii) Eficiencia de la docencia

Indicadores: Alumnos por profesor en cada nivel educativo; alumnos por profesor de tiempo completo en licenciatura y posgrado; eficiencia terminal bruta por carrera; relación ingreso-titulación por carrera.

Líneas de reflexión: En caso de que la institución ofrezca bachillerato ¿Es adecuado el número de alumnos por profesor? ¿en qué carreras, la relación maestro-alumnos es adecuada y en cuáles se requieren cambios? ¿los índices actuales de eficiencia terminal y de titulación son acordes con los niveles de calidad académica a los que aspira la institución?

iv) Programas de docencia

Indicadores: Planes y programas de estudio revisados, actualizados o de nueva creación en el último ciclo escolar; y modificaciones recientes en las políticas y mecanismos para la revisión y actualización de los planes de estudio.

Líneas de reflexión: ¿Cuál es la fundamentación (social, formativa, profesiográfica, etc.) que sustentó los cambios curriculares del último año? ¿qué planes de licenciatura y posgrado no han sido actualizados en los últimos diez años? y ¿cuáles son los procedimientos e instancias formales para el diseño, evaluación y actualización curricular?

v) Personal académico

Indicadores: Porcentajes de profesores por nivel educativo en el que imparten docencia (educación media, licenciatura y posgrado); del personal académico por función (docencia, investigación, difusión y extensión); de personal académico por tipo de nombramiento (definitivo, tiempo determinado, interino); de personal académico por tipo de dedicación (tiempo completo, medio tiempo, por horas); de personal académico por categorías (según el sistema institucional); de personal académico por nivel de escolaridad (estudios inferiores a la licenciatura, pasantes, titulados, con especialidad, candidatos a maestro, candidatos a doctor, posdoctorados); de personal académico que realiza estudios de posgrado; de personal académico por años de antigüedad; de personal de carrera de tiempo completo con becas al desempeño académico; y modificaciones recientes en las políticas y mecanismos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico.

Líneas de reflexión: ¿Qué cambios recientes se han producido en el perfil académico y las condiciones de trabajo de la planta docente que mejoren su dedicación y desempeño? ¿qué medidas se han aplicado para promover la consolidación de la planta de investigadores? ¿qué estímulos se han otorgado al personal dedicado a la difusión y extensión para promover su profesionalización? ¿en qué medida la operación y resultados (en términos del número y tipo de becarios) del programa de becas al desempeño académico, han tenido un efecto positivo en la calidad y productividad de su práctica académica? ¿qué modificaciones trascendentes se han efectuado a las políticas de ingreso, promoción y permanencia del personal académico?

vi) Investigación

Indicadores: Áreas y líneas de investigación que se han establecido en el último año; relación de proyectos en pro-

ceso y terminados en el último ciclo escolar, por centros, institutos, programas y líneas de investigación; número de patentes registradas por la institución o sus investigadores en el último ciclo escolar; premios y distinciones académicas obtenidas, en el último ciclo escolar, por los investigadores; y modificaciones recientes a las políticas y prioridades institucionales de investigación. Porcentajes de proyectos por área de conocimiento y línea de investigación, en proceso o terminados en el último ciclo escolar; de investigaciones publicadas, en el último ciclo escolar, en revistas nacionales y/o extranjeras que poseen comités editoriales, con relación al total de investigaciones terminadas; de proyectos financiados con recursos externos sobre el total de proyectos realizados en el último año escolar; de investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores por área de conocimiento, distinguiendo a candidatos de investigadores nacionales, con relación al total de personal dedicado a esta función; del presupuesto destinado a la investigación por fuente de financiamiento (aportaciones de organismos federales estatales sociales, fondos de empresas, fondos extranjeros y recursos propios).

Líneas de reflexión: ¿Qué estrategias se han implantado para fortalecer la investigación en áreas y líneas prioritarias? ¿qué mecanismos se han establecido recientemente para asegurar la vinculación de los programas formales de investigación con la docencia en licenciatura y posgrado? ¿qué cambios se han producido recientemente en la participación de los sectores productivos y sociales en el financiamiento de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico? ¿qué apoyos ha proporcionado la institución para incrementar la productividad de la investigación? y ¿qué medidas se han propuesto o aplicado para evaluar los resultados e impacto de esta función?

vii) Difusión de la cultura y extensión de los servicios.

Indicadores: Porcentaje de los programas de difusión y extensión por área de actividad (educación continua, divulgación de la ciencia y la tecnología, producción editorial, servicio social, servicios de atención comunitaria, difusión de las manifestaciones artísticas); número y tiraje de libros y revistas publicadas en el último ciclo escolar, y crecimiento porcentual con respecto al año anterior; relación de unidades y programas de extensión de servicios a la comunidad iniciados en el último ciclo escolar; relación de unidades y programas de difusión de la cultura iniciados en el último ciclo escolar; y relación de unidades y programas de divulgación científica y tecnológica iniciados en el último ciclo escolar.

Líneas de reflexión: ¿Qué cambios significativos se observan en las políticas y estrategias para el fortalecimiento de la divulgación científica y tecnológica?

viii) Apoyo académico

Indicadores: Número de computadoras por tipo y función; proporción de personal académico por computadora destinada al uso académico; proporción de alumnos por computadora destinada al uso académico; número de títulos y volúmenes adquiridos en el último ciclo escolar, crecimiento porcentual con respecto al ciclo anterior y crecimiento porcentual con respecto al acervo existente en el año anterior; acciones recientes de modernización de los servicios de apoyo académico; y modificaciones recientes en las políticas institucionales para un mejor uso de sistema bibliotecario.

Líneas de reflexión: ¿En qué carreras y programas de posgrado se ha incorporado la computadora y otros medios

tecnológicos y de qué manera han contribuido a la innovación y mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje? y ¿qué acciones se han realizado recientemente para mejorar la proporción de alumnos por computadora de uso académico? [CONAEVA, 1991]

b) La evaluación por pares: Los CIEES

Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), se conforman por nueve cuerpos colegiados; cada uno integra a distinguidos académicos de las IES con experiencia en la evaluación institucional de programas, funciones, servicios y proyectos, y representativos de las diversas regiones del país.

Los CIEES fueron instituidos en 1991 por la CONPES, en el marco de concertación entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la ANUIES, con el objeto de apoyar los procesos del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, participando en la evaluación interinstitucional por pares académicos. [CIEES, 2003].

En el acuerdo de creación de los CIEES se especificó que la evaluación interinstitucional, a través de pares académicos, tendría las funciones de acreditación y el reconocimiento que puede otorgarse a unidades académicas o a programas específicos en la medida en que satisfagan criterios y estándares de calidad, convencionalmente establecidos; la dictaminación puntual sobre proyectos o programas que buscan apoyos económicos adicionales, a petición de las dependencias de la administración pública que suministran recursos; y la asesoría, a solicitud de las instituciones, para la formulación de programas y proyectos y para su implantación. [SEP-SESIC, 2003]

El desempeño de las tareas de los CIEES ha sido progresivo, bajo la instalación y desarrollo técnico de cada comité. En junio de 1991, se instalaron los primeros cuatro comités: Administración, Ciencias Agropecuarias, Ingeniería y Tecnología, y Ciencias Naturales y Exactas; en enero de 1993 otros cuatro comités: Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Administrativas, Educación y Humanidades, Difusión y Extensión de la Cultura. Finalmente, en junio de 1994, se instala el Comité de Arquitectura, Diseño y Urbanismo. [CIEES, 2003]

Cada comité es una instancia colegiada formada por nueve miembros del personal académico (pares) y un experto en el área respectiva, quien funge como vocal ejecutivo. Actualmente funcionan siete comités interinstitucionales para igual número de áreas del conocimiento, que realizan la evaluación externa de programas de licenciatura, especialización, maestría, doctorado y técnico superior; más dos comités para la evaluación de las funciones institucionales; uno para la administración y gestión institucional, y otro para la difusión y extensión de la cultura. Los CIEES tienen como objetivos:

- Contribuir al desarrollo de la cultura de la evaluación interinstitucional entre la comunidad académica del país, a través de: a) procesos formales de capacitación actualización; b) la incorporación de sus integrantes más distinguidos como miembros titulares, invitados o de apoyo en los Comités; c) la coordinación con los órganos técnicos y académicos responsables de los asuntos educativos en las IES; d) la obtención, generación y difusión de información sobre evaluación, y e) la vinculación con los diversos sectores e instancias copartícipes en la educación superior nacional e internacional.
- Coadyuvar a la modernización de la educación superior del país a través de las recomendaciones que los Comités formulan a las instituciones y programas evaluados.
- Apoyar a las instituciones y organismos encargados de la educación superior del país a través de la asesoría y/o dicta-

minación de proyectos y programas específicos.

- Contribuir al desarrollo y consolidación del sistema nacional de evaluación y acreditación, apoyando académicamente la constitución y operación de los organismos encargados de acreditar, considerando la homologación internacional de los mismos y las necesidades institucionales de información en materia de evaluación, acreditación y certificación.
- Obtener, producir y difundir información y materiales de apoyo para los procesos de autoevaluación, evaluación y acreditación de funciones y programas, y hacer públicas la misión, actividades, reflexiones y logros de los CIEES, manteniendo informada y actualizada a la comunidad académica. [CIEES, 2003: 18]

La evaluación diagnóstica, externa e interinstitucional, que efectúan los CIEES se basa esencialmente en el principio de cooperación entre las instituciones, y en la premisa de que el intercambio de experiencias, la formación de grupos de pares académicos con conocimientos especializados y la difusión de estos conocimientos, son la vía que puede conducir a una auténtica mejora de la calidad de la educación superior. La evaluación se concibe esencialmente constructiva; una evaluación cuyos resultados sirven de base para formular acciones de mejoramiento; una evaluación que busca un conocimiento más sólido de los logros y deficiencias de la institución o programa evaluado y las causas. La evaluación diagnóstica «no califica, ni clasifica, ni discrimina, ni premia, ni castiga». ¹ [CIEES, 2003: 19]

La importancia de esta evaluación proviene esencialmente de la suficiencia y confiabilidad de la información utilizada, de la solidez de los análisis, de la identificación de relaciones causales, de la fundamentación y pertinencia de los juicios; lo que depende, a su vez, de la preparación técnica y profesional de quienes realizan estos trabajos. Los CIEES han formulado una metodología de evaluación específica y un procedimiento para el desarrollo de los estudios. La metodología radica en la comparación de la realidad del programa evaluado con dos referentes: El modelo propio de la institución que imparte el programa y el marco del comité que hace la evaluación. [SEP-SESIC, 2003]

¹ Aunque se concibe de esta manera, el reporte de evaluación de los CIEES concluye con un calificativo o numeral con tres niveles. Este resultado sustenta la evaluación con fines de acreditación, ya que el nivel 1 corresponde a programas educativos viables de evaluar con este propósito, mientras que el nivel 3 significa mejorar las condiciones, los procesos y resultados para poder optar por la acreditación. Por otro lado, a partir de este valor y de las recomendaciones, se determinan las posibilidades de financiamiento extraordinario del gobierno federal.

Los marcos de referencia de los CIEES son documentos en los que cada comité explicita el contexto, conceptos, instrumentos, criterios, indicadores y parámetros en los cuales basa su trabajo de evaluación. En este referente se expresan las características esenciales y deseables de las funciones institucionales y los programas académicos de cada área o subárea; por tanto, no solamente sirven como sustento de la evaluación externa a su cargo, sino también como un instrumento para sus trabajos de auto evaluación y la formulación de políticas y acciones de mejoramiento de los programas educativos, por iniciativa de las propias instituciones. [CIEES, 2003]

Sólo para contar con una idea del modelo de evaluación que operan los CIEES, se presenta –a nivel indicativo– el conjunto de categorías y criterios propuesto por uno de los comités, para guiar sus tareas en el ámbito de la docencia y, particularmente para el nivel licenciatura.² [Comité de Ciencias Agropecuarias, CIEES, 1994: 35-63]

Desarrollo: antecedentes, resultados y perspectivas: Condiciones académicas; nivel de desarrollo del programa; y evaluación de sus principales resultados.

Proceso de enseñanza – aprendizaje: Interacciones estudiantes – profesores; estudiantes – profesor – recursos físicos; estudiantes – recursos y medios; estudiantes – ambiente institucional; estudiantes – profesores – entorno; entre estudiantes; entre profesores; profesores – recursos y medios; profesores – ambiente institucional; profesores – entorno.

Planta académica: Calidad de la planta académica; desarrollo del personal académico: ingreso, formación, estímulos, evaluación y permanencia; condiciones laborales del personal académico.

Alumnos: Regulaciones para la trayectoria de los alumnos: ingreso, permanencia y egreso; apoyo, estímulo y reconocimiento a los alumnos; comunicación y retroalimentación al medio; índices de desempeño de los alumnos (eficiencia terminal, titulación, etc.); relaciones cuantitativas entre el número de profesores y alumnos.

Currículo: Propósitos (Aspectos legales y operativos; Justificación; Perfil del egresado; Perfil de ingreso); contenidos (Plan de estudios; Áreas de conocimiento a ser cubiertas en la formación profesional; Experiencias de aprendizaje; Programas de curso); prácticas pedagógicas (Métodos; Modalidades de la enseñanza práctica; Evaluación del aprendizaje; Evaluación del currículo).

Relación docencia – investigación: Proyectos de investigación en que participan profesores y alumno; y modalidades del trabajo en el contexto social.

Vinculación: Vinculación del proceso de enseñanza – aprendizaje; seguimiento de egresados y estudios sobre el impacto social de los programas; colaboración con los sectores científico, educativo, social y productivo; participación de representantes de los sectores sociales externos en instancias de planeación o desarrollo de programas.

Infraestructura: Espacios; laboratorios, talleres, equipo de cómputo y vehículos; servicios de información y biblioteca; servicios de cómputo; apoyo didáctico.

Financiamiento: Políticas para la obtención de recursos; asignación y ejercicio del presupuesto; presupuesto para operación y mantenimiento de la infraestructura.

² Otras referencias sobre el tema: Comité de Arquitectura, Diseño y Urbanismo [1995] **Marco de Referencia para la Evaluación**. CIEES Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, SEP – ANUIES- CONPES, México; y Comité de Ciencias de la Salud [1995] **Marco de Referencia para la Evaluación**. CIEES Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, SEP – ANUIES- CONPES, México.

El procedimiento de evaluación de los CIEES contempla las siguientes acciones:

- 1) Carta de solicitud de evaluación. Recepción de la carta signada por el rector de la institución, con la decisión de que ésta y/o sus programas sean evaluados por los CIEES.
- 2) Recopilación de información documental. Se reúne la información estadística y documental sobre el programa o función que se va a evaluar.
- 3) Elaboración del prediagnóstico. Se analiza la información recopilada, así como también la auto evaluación de los programas, efectuada por la institución, a fin de obtener la visión general de lo que se va a evaluar.
- 4) Visita planeada a la institución. Se realiza la visita a la institución, para complementar la información recopilada y comprender integralmente el programa o función a evaluar.
- 5) Elaboración del informe. El reporte final de la evaluación diagnóstica presenta fundamentalmente las recomendaciones que el comité respectivo hace a la institución con el fin de apoyar la operación y mejorar la calidad de los programas o funciones evaluados.
- 6) Entrega del informe. El comité respectivo entrega el reporte de evaluación diagnóstica al rector o director de la institución, a fin de comentar los resultados de la evaluación y sus recomendaciones. En la reunión de entrega del informe se solicita a las autoridades de la institución enviar sus opiniones sobre la evaluación realizada por el Comité, incluida su conformidad o no con las recomendaciones del comité. [SEP-SESIC, 2003]

Hasta el 31 de mayo de 2002, los CIEES habían entregado 2 mil 360 informes de evaluación, he iniciado otros 608 proyectos de evaluación. Del total de informes entregados el 92.8% corresponden a universidades públicas ubicadas en todo en país. En la vertiente de evaluación institucional, los CIEES había evaluado las funciones de 85 instituciones. En los informes entregados se han formulado al rededor de 38 mil 870 recomendaciones diversas para el mejoramiento de los programas y las funciones de las instituciones de educación superior. [SEP-SESIC, 2003]

4.1.4 El consejo para la Acreditación de la Educación Superior A.C (COPAES)

Un antecedente de la acreditación de programas académicos son las evaluaciones que realizara *Council on Program Evaluation* (COPE), en la Universidad de Illinois, durante 1972 a 1979. Promovida por organismos como la UNESCO y la OCDE, la evaluación-acreditación tomó auge en la década de los ochenta. En México, esta evaluación se institucionalizó con el *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, por medio del concepto de calidad que promovió la eficiencia, cobertura e innovación, así como la acción de impulsar la mejora de la calidad de la educación superior a través de procesos de evaluación interna y externa de las instituciones. [COPAES, 2003]

Paralelamente al desarrollo de los CIEES y de sus mecanismos de evaluación, a lo largo de la década pasada surgieron diversas organizaciones especializadas para llevar a cabo procesos de evaluación-acreditación de programas académicos. En tanto que para estas organizaciones no existía un registro, ni tampoco un mecanismo nacional que las regulara, respecto a la aplicación homogénea de metodologías para conocer y certifi-

car la calidad de los programas académicos, surge Consejo para la Acreditación de la Educación Superior A.C (COPAES).

La labor de reconocimiento de las organizaciones acreditadoras por el COPAES³, permite la regulación de estos organismos y de los procesos de acreditación en las diversas áreas del conocimiento, con el objeto de evitar posibles conflictos de intereses y de informar a la sociedad sobre la calidad de un programa de estudios, particularmente a los posibles alumnos, padres de familia y empleadores.

El COPAES es una asociación civil cuya misión es contribuir al aseguramiento de la calidad de los programas académicos que ofrecen las instituciones públicas y particulares de México, mediante el reconocimiento formal de las organizaciones de acreditación que demuestren la idoneidad, calidad y confiabilidad de sus procesos y resultados, y que desarrollen sus funciones y procesos con base en los *Lineamientos y Marco General para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior*, establecidos por el Consejo. [COPAES, 2003]

Los propios lineamientos asientan los objetivos y funciones del consejo, pero más importante aún, los principios bajo los cuales rige su actuación; estos son: Prestar servicios a la sociedad sin fines de lucro; respetar el marco jurídico de los organismos acreditadores reconocidos formalmente por el Consejo; garantizar que los organismos acreditadores, en el desarrollo de los procesos de acreditación, respeten y preserven la naturaleza y régimen jurídico de las instituciones de educación superior; regirse estrictamente por criterios académicos; conducirse con imparcialidad y escrupuloso sentido ético; ser objetivo en el análisis y verificación de su objeto de acción; proceder colegiadamente en la toma de decisiones y emisión de dictámenes; hacer transparentes sus fines, metodología, procesos y productos, así como su administración y fuentes de financiamiento; coadyuvar al aseguramiento de la confianza en la rectitud de sus procedimientos y resultados; informar a la sociedad sobre los organismos acreditadores reconocidos formalmente, así como los programas académicos acreditados por éstos. [COPAES, 2003]

La acreditación de programas educativos se define como la demostración pública de la calidad de su organización, funcionamiento y sus servicios conforme a normas establecidas. Se trata de un mecanismo para asegurar a la sociedad, que la institución cumple con parámetros determinados para las funciones que realiza y las áreas que la integran. Por la representatividad social conferida a los organismos acreditadores, el resultado favorable de la evaluación se concibe como una constancia de credibilidad. Aunque la acreditación persigue fines académicos, no se descarta que las autoridades educativas le den un uso particular, como condición para la asignación de recursos adicionales al subsidio, vía proyectos de desarrollo.

³ El COPAES es la instancia capacitada y reconocida por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), para conferir reconocimiento formal a favor de organizaciones cuyo fin sea acreditar programas académicos de educación superior que ofrezcan instituciones públicas y particulares, previa valoración de su capacidad organizativa, técnica y operativa, de sus marcos de evaluación para la acreditación de programas académicos, de la administración de sus procedimientos y de la imparcialidad del mismo.

Una característica importante de esta evaluación para la acreditación, es la autonomía e independencia de los organismos participantes respecto a las instancias de gobierno. Los sujetos de acreditación son las IES, públicas y privadas, legalmente constituidas; el medio para la acreditación debe ser un proceso de evaluación voluntario, crítico, riguroso y conciso, ético y responsable, periódico, experto, temporal e integral. [COPAES, 2003]

Los organismos reconocidos por el Consejo, establecen y aplican una metodología general de evaluación, un marco de referencia, indicadores y parámetros de calidad para la acreditación que, en tanto se apeguen a las disposiciones de orden general del COPAES, pueden ser ejercidos con autonomía e incorporar criterios complementarios que consideren apropiados para el desempeño de sus labores. [COPAES, 2003]

El proceso de acreditación observa los siguientes objetivos: Reconocer públicamente la calidad de los programas académicos de las IES; fomentar en las IES, a través de sus programas académicos, una cultura de mejora continua; propiciar que el desempeño de los programas académicos alcance parámetros de calidad nacionales e internacionales; contribuir a que los programas dispongan de recursos suficientes y de los mecanismos idóneos para asegurar la realización de sus propósitos; propiciar la comunicación e interacción entre los sectores de la sociedad en busca de una educación de mayor calidad y pertinencia social; promover cambios significativos en las instituciones y en el sistema de educación superior, acordes a las necesidades sociales presentes y futuras; fomentar que las instituciones y sus entidades académicas cumplan con su misión y sus objetivos; y proveer a la sociedad información sobre la calidad de los programas educativos de nivel superior. [COPAES, 2001]

Los procedimientos que contempla la acreditación cubren diversas etapas: solicitud de acreditación; cumplimiento de condiciones para iniciar el proceso; auto evaluación; evaluación del organismo acreditador; dictamen final; y mecanismos de revisión. Como en el caso de los CIEES, el marco general de evaluación con fines de acreditación es extenso y minucioso, por lo que sólo mencionaremos, de manera esquemática, los factores y criterios que contempla:

Personal académico. Perfil y nivel de habilitación según criterios PROMEP; suficiencia, congruencia y pertinencia respecto al programa; relación de alumnos por profesor; mecanismos de evaluación y estímulo al desempeño; capacitación y formación docente; cargas académicas en una adecuada proporción a las funciones.

Currículum: Congruencia, consistencia y validez del programa; congruencia entre los componentes del plan de estudios; diagnóstico debe ser adecuado, pertinente y actualizado; objetivos que expresan metas y utilidad del programa académico; perfil de ingreso y egreso congruente con los objetivos; fundamentos de la estructura curricular; cobertura, congruencia y adecuación de la organización del estudios; adecuación, estructura y funcionalidad del mapa curricular; programas de asignaturas con componentes congruentes entre sí y respecto al plan de estudios; revisión periódica y colegiada del plan de estudios; mecanismos adecuados y suficientes para el seguimiento y evaluación del plan de estudios.

Métodos e instrumentos para evaluar el aprendizaje: Evaluación y calificación del aprendizaje con mecanismos, periodos e instrumentos adecuados, suficientes y pertinentes; evaluación de aprendizajes reales en cada asignatura, trayecto educativo y egreso del programa.

Servicios institucionales para el aprendizaje: Mecanismos ágiles y suficientes para acceder a servicios como tutorías, asesorías, apoyo al estudio y actividades extracurriculares; adecuación entre el personal que brinda los servi-

cios y la matrícula del programa.

Alumnos: Selección de los alumnos con base en criterios académicos; perfil real de ingreso congruente con el perfil de egreso; estudios de deserción, reprobación y bajo rendimiento, con programas remediales; información sobre eficiencia terminal y titulación, y acciones para su incremento con calidad; mecanismos institucionales de tutoría académica individual y grupal; servicios de apoyo al aprendizaje y al desarrollo personal de los alumnos.

Infraestructura y equipamiento: Mecanismos ágiles para utilizar la planta física y equipo (aulas, laboratorios, talleres, centros de tutoría, bibliotecas, centros de lenguas, de cómputo); infraestructura y equipo accesibles, adecuados y actualizados, en función los alumnos, el personal académico y las necesidades del programa; operación de la planta física bajo normas de seguridad e higiene; manejo de productos y desechos de laboratorios; programa de mantenimiento preventivo del equipo e instalaciones; plan de mejoramiento de la infraestructura y equipamiento.

Investigación: Cuando proceda, el programa estipula el desarrollo de habilidades o destrezas para la investigación; mecanismos que apoyan las actividades con este fin; líneas de generación y aplicación del conocimiento de soporte al programa; trabajos y productos de la investigación de profesores y alumnos; formas en que se vincula la docencia con la investigación.

Vinculación: Seguimiento de egresados para la pertinencia del programa y reorientación del currículum; consideración de los sectores sociales y empleadores, en la construcción y revisión de los contenidos curriculares; programas de estancias de profesores y alumnos en las fuentes de trabajo; operación del servicio social con criterios académicos y de beneficio social, con supervisión académica regular; prestación de servicios que vinculen los requerimientos de la sociedad con las potencialidades del programa.

Normatividad institucional que regule el programa: Marco normativo aprobado, vigente y de observancia general; reglamento, lineamientos o instructivos de Personal Académico; Alumnos; titulación; servicio social; investigación y su vinculación con la docencia y la difusión; becas y estímulos para profesores y alumnos, en su caso; manejo de las finanzas institucionales; personal no académico de apoyo; código de ética y normas de convivencia para académicos y estudiantes; registro oficial ante las autoridades educativas del programas de estudios.

Conducción académico-administrativa: El programa cuenta con las autoridades ejecutivas y con los órganos colegiados académicos; autoridades colegiadas y unipersonales participan en la toma de decisiones sobre las políticas académicas y la dirección del proceso educativo.

Proceso de planeación y evaluación: Conducción del programa sustentada en un plan de desarrollo; plan de desarrollo (misión, visión, fortalezas y debilidades, aportes al desarrollo institucional, estrategias y acciones, requerimientos, financiamiento, responsables su instrumentación, y mecanismos de seguimiento y evaluación).

Gestión administrativa y financiera: Responsables y sistemas para una administración y gestión académica; personal no académico suficiente y capacitado; base financiera para el cumplimiento de actividades; administración de recursos acorde a la ejecución del programa; transparente rendimiento de cuentas en el uso de recursos financieros [COPAES, 2001: 14-23]

Con el fin de apoyar el proceso de acreditación de programas académicos de nivel superior, las entidades acreditadoras desarrollan los criterios, indicadores y parámetros para cada categoría o factor; no obstante, el consejo fomenta que los organismos consideren las particularidades de cada programa, y eviten la aplicación generalizada del modelo.

«...pues el síndrome de la zanahoria, es decir, al que se auto evalúe le voy a reconocer y le voy a otorgar tal cantidad del presupuesto, o tal cantidad si entra a tal programa, entonces la zanahoria funcionó, y hubo un momento en que la auto evaluación se hizo general y después ya se dijo que tiene que haber una evaluación externa para que la información sea real, para que veamos si efectivamente se están dando estas condiciones, y se dio paso a la evaluación...»

Octavio



4.2 Evaluación institucional y financiamiento de la educación superior

Este apartado presenta los mecanismos de evaluación de la educación superior ligados al financiamiento de las instituciones y/o de su personal, los cuales operan desde 1984 con el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI). Como en el apartado anterior, buscaré presentar algunos antecedentes de cada programa, su modelo de evaluación y algunos resultados; aunque esta generalidad poco puede dar cuenta de la importancia de tales mecanismos en el desarrollo de las universidades, en tanto constituyen posibilidades de acceso a recursos para aliviar el limitado subsidio público.

4.2.1 El Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)

El PROMEP fue creado por la Secretaría de Educación Pública, junto con las IES, para mejorar la calidad de la educación superior mediante el fortalecimiento de sus cuerpos académicos.⁴ El marco general del programa se elaboró en 1996, con la participación de las subsecretarías de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT) y de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) y la ANUIES.

En atención a las recomendaciones de pertinencia y calidad de la OCDE, el programa se orientó principalmente a la formación y constitución disciplinaria de cuerpos académicos, pero también, a su perfeccionamiento pedagógico. Entre los objetivos del programa, se encuentran:

- Promover la movilidad de profesores entre las IES.
- Transformar al investigador en profesor-investigador para fortalecer la vinculación entre la docencia y la investigación, y reforzar su intervención en la investigación educativa.
- Pugnar por la contratación de nuevo personal académico con el perfil

⁴ En términos conceptuales un cuerpo académico es considerado por el programa como el conjunto de profesores adscritos a la dependencia en que desarrollan regularmente su actividad docente, y a los profesores o investigadores de otras dependencias de la misma institución en las que no se imparta docencia, pero que participan regular y oficialmente en las actividades y responsabilidades docentes de la primer dependencia de educación superior (DES). [PROMEP, 1997]

deseable (maestro o doctor en ciencias) apoyado en la participación de profesores por asignatura o eventuales, que además de su actividad como docentes tengan un empleo fijo en empresas del sector público o privado, que garantice la transferencia de la experiencia laboral a sus educandos.

- Impulsar una distribución equitativa en las cargas horarias de los docentes, que permita la generación e innovación del conocimiento, así como una mejor atención a otras actividades de apoyo a la docencia como tutorías y asesorías sobre todo a los alumnos de primer ingreso [PROMEP, 2003: 5]

La puesta en marcha del programa inició con un diagnóstico global sobre planta de profesores de las IES, que sirvió para trazar una situación deseable respecto de los cuerpos académicos. En 1994, el diagnóstico reportó el siguiente escenario nacional: 9.3 alumnos por profesor; 29% de profesores de tiempo completo (PTC); 32% de profesores de asignatura respecto a PTC; 5.1% del profesorado tienen doctorado y 21.4% maestría; de los PTC de IES públicas, 11% tiene doctorado y 27% maestría; en las IES estatales, el 60% de los profesores tiene una antigüedad menor a 12 años y el 26% menor de 3 años; la experiencia práctica profesional de los profesores de asignatura, es de 10 años; en las IES estatales, el 86% del profesorado proviene de la propia institución. [PROMEP, 2003: 17-21]

En la perspectiva que formuló el programa, como situación deseable, aplicable en primer lugar a los atributos del profesorado, se contemplaron las siguientes cualidades: Profesorado con formación completa (idealmente doctorado); profesores con experiencia apropiada; proporción equilibrada de PTC y de asignatura; distribución equilibrada del tiempo de los profesores en las tareas académicas; cobertura de los cursos por los profesores adecuados; y, cuerpos académicos articulados y vinculados con el exterior. En segundo término, se observó el sustento para la continua formación y consolidación de los cuerpos académicos, para lo cual debía garantizarse infraestructura suficiente, normas internas apropiadas, estímulos, y una organización y gestión eficaces. En particular, para la consolidación de los cuerpos académicos, se proyectó:

- Atender la composición del cuerpo académico de cada dependencia de educación superior (DES), fijando proporciones de profesores de distinto tiempo de dedicación y sus atributos.
- Que la docencia vaya más allá de la instrucción e incluya asesoría, dirección de tesis y proyectos de estudiantes, talleres, etc. (los profesores de asignatura transmitirán únicamente experiencia profesional y cursos terminales). Que las actividades docentes se realicen con conocimiento de los métodos y estándares usados en otras IES y países del extranjero. Que el buen desempeño de los profesores se evalúe incorporando estándares y criterios de validez internacional.
- Se intenta que los profesores de tiempo completo se dediquen en gran medida a la investigación o a las aplicaciones innovativas del conocimiento, con la participación de estudiantes, especialmente en los posgrados. Se persigue que los cuerpos de profesores de tiempo completo estén vinculados con los medios y redes, nacionales e internacionales, de investigadores y de usuarios de las innovaciones. Asimismo, vinculados con los sectores sociales y productivos. [PROMEP, 2003: 43-48]

Con base en el diagnóstico del profesorado, elaborado a partir del análisis propio de cada IES, éstas formularon su *Proyecto de Desarrollo de los Cuerpos Académicos 1996-2006*, con la finalidad de contar con una proporción adecuada de PTC y lograr una ocupación equilibrada en diferentes funciones. Derivado de las necesi-

dades que este trabajo de planeación identificó y previa evaluación del mismo por las autoridades, las IES obtienen recursos adicionales para becar a sus profesores para obtener grados superiores en programas de alta calidad que los habilitaran en las líneas de investigación planeadas; dotar a los profesores ya habilitados con la infraestructura mínima para que desempeñen sus labores en dichas líneas; incorporar y/o reincorporar nuevos profesores, con perfil apropiado a las necesidades de las dependencias; y, convertir plazas de medio tiempo y de asignatura a tiempo completo.

La estrategia de cada institución para adecuar el perfil de los cuerpos académicos, en cuanto a su composición y distribución por tiempo de dedicación y formación, debía ser congruente con la naturaleza de los programas educativos, los objetivos de formación de cada DES y a los propósitos generales de cada institución. Esta diferenciación de necesidades con base en la orientación de los programas, partió de una clasificación de cinco tipos de programas: Programas científico-prácticos (CP); programas prácticos con formación muy individualizada (PI); programas prácticos (P); programas básicos (B); y programas intermedios (I). Se asumió que no obstante cada tipo ofrecía un espectro relativamente amplio de posibilidades, los programas podrían ser bien definidos y ubicados, y con ello guiar la planeación de necesidades de profesores. La definición de estos programas fue:

Científico-prácticos. Programas cuyos egresados se dedicarán en su mayoría a la práctica profesional y que por ello sus planes de estudio contienen una fracción considerable de cursos orientados a comunicar las experiencias prácticas. Además, estos programas tienen una proporción significativa de cursos básicos en ciencias o humanidades. Las ingenierías, la medicina y algunas ciencias sociales como la economía, son algunos ejemplos.

Artístico-prácticos o prácticos-individualizados. Sus egresados también se dedicarán, en su mayoría, a la práctica profesional, pero sus planes de estudio no contienen una gran proporción de cursos básicos en ciencias o humanidades, aunque sí requieren de una considerable proporción de cursos con gran tiempo de atención por alumno. Los programas en artes (plásticas o musicales, por ejemplo), en diseño gráfico o industrial, y en arquitectura suelen ser de este tipo.

Prácticos. Sus egresados también se dedicarán predominantemente a la práctica profesional, no contienen una fracción grande de cursos básicos en ciencias o humanidades, ni de cursos con gran tiempo de atención por alumno. En este tipo de programas la comunicación de la práctica profesional tiene la función predominante; ejemplos de ello son, en el nivel de licenciatura, la administración, la contabilidad y el derecho.

Básicos o académicos. Sus egresados seguirán, en su mayoría, estudios de doctorado que los habilitarán para el desempeño de funciones docentes y de investigación. En consecuencia, los planes de estudio de este tipo de programas está conformados predominantemente por cursos básicos de ciencias o humanidades y en muchos otros casos por cursos que requieren gran atención por alumno en laboratorios. Ejemplos de programas de licenciatura de este tipo son los de ciencias básicas (tales como matemáticas o física) y algunos de ciencias sociales o humanas (tales como filosofía, historia o antropología).

Intermedios. Una parte de sus egresados se dedicará a la práctica profesional y la otra parte, también considerable, seguirá estudios de doctorado para su posterior ingreso a las actividades académicas. Ejemplos de este tipo son las licenciaturas en química, sociología y computación. [PROMEP, 1997: 25]

Para asegurar la efectividad del PROMEP, la guía para la formulación de proyectos consideró indicadores, como grado académico de los PTC, proporción de PTC y relación alumnos por PTC, con parámetros deseables y mínimos de acuerdo a cada tipo de programa, tanto de licenciatura, maestría y doctorado.

Las reglas de operación de los convenios a firmar por las IES apoyadas, enfatizan, otra serie de condiciones a atender: Reformas a las normas internas para contratar sólo personal con el perfil apropiado, promover a los profesores con base al buen desempeño y un sistema de estímulos competitivo que promueva la generación e innovación del conocimiento; racionalidad en la administración académica, eficaz utilización de recursos humanos y fuerte intercambio académico y vinculación con los sectores productivos; y, mejorar la infraestructura: espacios físicos, cubículos, computadoras para profesores y estudiantes, redes.

Los recursos adicionales entregados a la IES, para el mejoramiento de sus profesores, bajo los objetivos, principios y reglas de operación del PROMEP, consistieron fundamentalmente en becas para la formación de los profesores en posgrados de alta calidad y recursos para el mejoramiento del mobiliario y equipo, así como la adquisición de materiales. [SEP-SESI, 1997]

Desde su inicio de operaciones y hasta el 21 de julio de 2003 el PROMEP ha otorgado 4 mil 354 becas —2 mil 966 nacionales y 1 mil 388 para el extranjero—, a profesores de carrera de las universidades públicas para la realización de estudios de posgrado. Se han graduado 1 mil 681 (739 en doctorado, 920 en maestría y 22 en especialidad). En el marco de este mismo programa, y con el propósito de coadyuvar a fortalecer los cuerpos académicos de las dependencias de educación superior, se han otorgado en ese periodo 6 mil 942 nuevas plazas a las universidades públicas para la contratación a tiempo completo de profesores con estudios de maestría y preferentemente doctorado. Se han otorgado 10 mil 272 reconocimientos a profesores que cumplen con eficacia y equilibradamente con las funciones académicas de un profesor de tiempo completo.

El propósito final que el PROMEP se fijó fue que en un plazo de 12 años —el cual concluiría en 2008—, todas las IES de México cuenten con cuerpos académicos de calidad internacional, dedicados a la docencia de grupo e individualizada; habilitados para la generación y aplicación del conocimiento, vinculados a redes académicas nacionales e internacionales y comprometidos con su institución. [PROMEP, 2003: 49]

4.2.2 El Sistema Nacional de investigadores (SNI)

El SNI y los programas de fomento del CONACYT constituyen mecanismos de financiamiento extraordinario para la IES, con intermedio de la evaluación de sus trayectorias, en el primer caso por su enfoque individual, y de proyectos en el segundo, por su carácter institucional. Por el alcance de la presente investigación, comentaremos brevemente algunos rasgos del sistema por su contribución en el campo de la docencia, vía el mejoramiento del profesorado y consolidación de cuerpos académicos. El sistema fue creado el 26 de julio de 1984, para reconocer la labor de las personas dedicadas a producir conocimiento científico y tecnología. El reconocimiento se otorga a través de la evaluación de pares y consiste en el nombramiento de investigador nacional; distinción que simboliza la calidad y prestigio de las aportaciones científicas. Tal nombramiento acarrea incentivos económicos a través de becas cuyo monto varía por el nivel asignado: Candidato a investigador,

Investigador Nacional I, II y III.

El propósito general del SNI es promover el desarrollo de las actividades relacionadas con la investigación para fortalecer su calidad, desempeño y eficiencia al interior de las IES o centros de investigación del país. El sistema es una agrupación en la que están representadas todas las disciplinas científicas que se practican en el país y cubre a la mayoría de las IES e institutos y centros de investigación que operan en México. En este sentido promueve que la actividad científica se desarrolle de la mejor manera posible a lo largo del territorio y a que se instalen grupos de investigación de alto nivel académico en todas las entidades federativas. Para evaluar las actividades de los investigadores, el sistema considera criterios y elementos en diferentes actividades:

- a) Investigación científica y/o tecnológica: Artículos; artículos in extenso; libros; capítulos de libros; reseñas; opúsculos; patentes; certificados de invención; desarrollos tecnológicos; innovaciones; y, transferencias tecnológicas
- b) Formación de recursos humanos especializados: Formación de investigadores, profesionistas, técnicos especializados y grupos de investigación; desarrollo y consolidación de posgrados; dirección de tesis profesionales y/o de posgrado; impartición de cátedra en licenciatura y posgrado; publicación de libros de texto (para el nivel de la enseñanza superior); elaboración de diaporamas o software educativo; y, participación en comités tutorales en el posgrado.
- c) Difusión y divulgación: Publicación de libros y artículos en medios especializados; participación en congresos, seminarios, conferencias o talleres; entrevistas en medios masivos; y colaboración en mecanismos de interacción informática (actividades museográficas, material didáctico y fotografía científica).
- d) Vinculación de la investigación con los sectores productivo, social y público: Contratos o convenios para proyectos específicos; participación en actividades de educación continua; asesorías especializadas.
- e) Desarrollo de infraestructura: Generación, consolidación o fortalecimiento de instituciones científicas, talleres, bancos de información, laboratorios de investigación o acervos documentales, bibliográficos o de especies biológicas; y, desarrollo de equipo para las actividades de investigación. [CONACyT, 2003]

En el marco general de la evaluación, las comisiones dictaminadoras toman en cuenta:

- a) La productividad del último período de evaluación, así como de la obra global, reflejada a través de los resultados de su participación en las diversas actividades referidas en el objetivo general.
- b) La calidad de la producción reportada, en términos de: originalidad de los trabajos; consolidación de la(s) línea(s) de investigación; impacto, trascendencia y repercusión de los productos; liderazgo y reconocimiento nacional e internacional; creación de empresas de alto valor agregado a partir del conocimiento científico-tecnológico; y, relevancia de los resultados de investigación en la solución de problemas de interés para la sociedad. [CONACyT, 2003]

4.2.3 El Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI)

El PIFI es un programa puesto en marcha en 2001 por el gobierno federal, con el fin de incrementar la calidad de los programas educativos de las IES y asegurar la de aquellos que han logrado su acreditación por un orga-

nismo reconocido por el COPAES. El propósito particular de este programa está orientado a fortalecer a las instituciones públicas de educación superior para que respondan con oportunidad y niveles crecientes de calidad a las demandas del desarrollo nacional.

La *Guía PIFI 3.0* establece entre otros objetivos del programa, los siguientes: Coadyuvar al cumplimiento del Plan de Desarrollo Institucional (PDI); mejorar la calidad de los programas educativos que ofrece la institución y lograr su acreditación por organismos especializados reconocidos por el COPAES o transitoriamente el nivel 1 de los CIEES; asegurar la calidad (mantener la acreditación) de los PE que hayan alcanzado la acreditación por organismos especializados reconocidos por el COPAES o transitoriamente el nivel 1 de los CIEES; cerrar brechas de calidad al interior de las DES y entre DES de la institución; mejorar la gestión institucional y la calidad de los procesos estratégicos de gestión, así como lograr su certificación por normas ISO 9000:2000; asegurar la calidad (recertificación) de los procesos estratégicos de gestión que hayan logrado la certificación por normas ISO 9000:2000; y mejorar y asegurar el buen funcionamiento de los servicios que ofrece la institución. [SEP-SESI, 2003]

El PIFI promueve que su formulación institucional sea resultado de un proceso de planeación estratégica y participativa, que parta del reconocimiento del estado que guarda el funcionamiento y desarrollo de la universidad en tres niveles: el institucional, el de sus dependencias de educación superior (DES) y el correspondiente a cada uno de los programas educativos (PE). El programa de cada institución se integra por proyectos enfocados a la solución de los principales problemas que le impiden acreditar sus programas educativos y certificar sus procesos de gestión o, en su caso, mantener dichos logros.

Los niveles de DES y PE deben compartir la visión y misión institucional, como referente para armonizar las estrategias propias para el desarrollo académico, propiciar el mejor uso de los recursos y orientar los esfuerzos en una misma dirección. Bajo este criterio se espera que cada institución avance en la reducción de brechas de calidad entre DES y al interior de ellas, en la perspectiva de un escenario deseable a 2006, desde el cual se realiza el seguimiento anual respecto a los avances alcanzados en cada periodo. [PIFI, 2002]

El proceso de actualización del PIFI, para el 2003 en su versión 3.0, inicia con una auto evaluación en los tres niveles; proceso para el cual la participación de los mandos medios y superiores de la institución se señala como fundamental. La auto evaluación busca analizar los avances logrados en diversos campos académicos y de la gestión, aunque se concretan en la mejora y aseguramiento de la calidad de los PE y de los procesos de gestión, así como en el mejoramiento y fortalecimiento de los cuerpos académicos. En el ámbito institucional, los elementos a considerar en la auto evaluación institucional son:

Avances en el cumplimiento del Plan de Desarrollo Institucional (PDI). ¿Cuáles son los logros más importantes? ¿cuáles son los obstáculos más significativos en el desarrollo y cumplimiento de sus metas? ¿cuáles de los proyectos financiados en el marco del PIFI están permitiendo avanzar en el cumplimiento de los objetivos y metas del PDI?

Análisis de la planeación y evaluación institucional. ¿Se aplica un modelo apropiado de planeación, programación, presupuestación y evaluación que promueva la participación de la comunidad? ¿en qué consiste el modelo? ¿cuáles son los beneficios? ¿los procesos de planeación, programación, presupuestación y evaluación están estrechamente relacionados? ¿cuáles son las evidencias? ¿el Plan de Desarrollo Institucional fue elaborado mediante un

proceso de planeación participativa? ¿es conocido por la comunidad universitaria? ¿Se emplea en la toma de decisiones? ¿cuáles son las evidencias? ¿el Plan de Desarrollo Institucional se sustenta en estudios e investigaciones y en un sistema de información confiable?

Contenido de la visión institucional a 2006 e identificación de los elementos que se han fortalecido en el marco del PIFI. ¿Es clara y precisa la visión institucional a 2006 para orientar el proceso de actualización de la planeación? ¿qué proyectos y acciones institucionales se han puesto en operación en el transcurso de los dos últimos años para lograr la visión a 2006? ¿con las acciones que se han emprendido y aquéllas en proceso será posible lograr la visión? ¿cuáles son los elementos de la visión que se han fortalecido? ¿cuáles son las evidencias?

Análisis de la normativa institucional vigente. ¿La normativa contribuye al buen funcionamiento de la universidad? ¿por qué? ¿la normativa relativa al ingreso, promoción y permanencia del personal académico es adecuada para garantizar el desarrollo y consolidación de Cuerpos Académicos (CA) del más alto nivel? ¿cuál es el contenido de la normativa? ¿la normativa permite la movilidad de profesores y estudiantes entre PE de una DES, entre PE de las DES, y entre instituciones? ¿existen políticas para el ingreso, promoción y egreso de estudiantes que contribuyan a su formación de calidad y a incrementar la eficiencia terminal? ¿cuáles son las políticas? ¿la normativa establece claramente los derechos, obligaciones y, en su caso, sanciones para los estudiantes, personal académico y directivo? ¿la normativa es respetada por la comunidad universitaria? ¿cuáles elementos de la normativa institucional deben ser actualizados, abrogados, creados o derogados para mejorar la gestión y el funcionamiento de la institución y cuáles son las razones?

Estrategias institucionales para mejorar el perfil del profesorado y lograr la consolidación de los CA y sus LGAC. ¿Cuáles son las estrategias institucionales más relevantes para: mejorar el perfil del profesorado de TC y de asignatura; mantener, en su caso, el nivel de consolidación alcanzado por los CA; propiciar la consolidación de los CA en formación; transformar grupos disciplinares en CA en formación? ¿en qué medida se ha mejorado el nivel de habilitación del profesorado y cuál es su impacto en la impartición de los PE? ¿cuáles son las evidencias? ¿cuáles CA han mejorado su conformación, integración y grado de consolidación, y cuál es su impacto en el funcionamiento de la institución? ¿cuáles son las evidencias?

Estrategias institucionales para lograr el buen funcionamiento e integración académica de las DES registradas en el PROMEP-SESIC. ¿Cuáles son las estrategias institucionales más relevantes? ¿cuáles DES registradas están bien integradas y funcionando apropiadamente? ¿cuáles son las evidencias? ¿en cuáles DES los valores de sus indicadores están evolucionando favorablemente para lograr las metas a 2006 establecidas en el PIFI 2.0? ¿cuáles son las DES registradas que no han logrado una apropiada integración y tienen problemas de funcionamiento? ¿cuáles son, en su caso, los obstáculos más significativos para lograr la integración y el buen funcionamiento de las DES?

Estrategias institucionales orientadas a la mejora y al aseguramiento de la calidad de los PE. ¿Cuáles son las estrategias más relevantes? ¿cuáles son los logros? ¿cuáles son las evidencias?

Funcionamiento y cobertura del programa de tutorías. ¿Cuál es la cobertura del programa en el nivel institucional y su forma de operación? ¿cuáles son las políticas y estrategias institucionales para fomentar su implantación y procurar su buen funcionamiento? ¿en qué medida los funcionarios, profesores y personal de apoyo que participa en el programa han sido capacitado para asegurar el cumplimiento de sus fines? ¿en qué consiste el programa de capacitación? ¿en cuáles PE y en qué magnitud han mejorado las tasas de aprobación como resultado del programa de

tutorías? ¿en cuáles PE y en qué magnitud han mejorado las tasas de egreso y graduación oportuna como resultado del programa de tutorías? ¿en qué otros aspectos ha incidido favorablemente el programa?

Evolución de la calidad de los Programas Educativos (TSU, LIC y Posgrado). ¿Cuáles PE de TSU/PA y LIC fueron evaluados por primera vez por los CIEES en el transcurso de los últimos dos años? ¿cuáles son las recomendaciones relevantes? ¿Cómo fueron clasificados (1, 2, 3)? ¿cuáles de los PE de TSU/PA y LIC del nivel 3 de los CIEES lograron pasar al nivel 2 ó al 1, o del nivel 2 al 1 en los últimos dos años? ¿en qué consistieron las acciones de mejora? ¿en cuáles PE de TSU/PA y LIC han mejorado los resultados obtenidos de la aplicación del EGEL? ¿a qué se debe la mejora? ¿cuáles PE de TSU/PA y LIC lograron su acreditación por organismos reconocidos por el COPAES en los últimos dos años?

Impactos de la formulación y desarrollo del PIFI (1.0) y su actualización (2.0) en: Identificación de fortalezas y problemáticas institucionales; la adecuación de la normativa institucional; la adecuación de la estructura orgánica de la universidad; la integración y funcionamiento de las DES; la mejora del perfil del profesorado; el desarrollo y consolidación de CA y de sus LGAC en cada DES; la actualización de planes y programas de estudio; la incorporación en los PE de enfoques centrados en el estudiante o en el aprendizaje; el incremento en las tasas de aprobación y graduación oportuna de estudiantes de los PE; la mejora de los resultados obtenidos en la aplicación del EGEL a estudiantes / egresados de los PE (% de testimonios de alto rendimiento y % de testimonios de rendimiento satisfactorio); la mejora de la clasificación otorgada por los CIEES a los PE evaluados de TSU/PA y LIC; la acreditación de PE (TSU/PA y LIC) por organismos reconocidos por el COPAES; la mejora de los PE de posgrado y su registro en el PNP SEP-CONACyT; la certificación de procesos estratégicos de gestión por normas ISO 9000: 2000.

Resultados académicos de los proyectos financiados en el marco del PIFI 1.0 y 2.0 (Análisis de cada proyecto). ¿Cuáles son los resultados más relevantes hasta ahora obtenidos? ¿en qué medida se han cumplido sus objetivos y metas? ¿en qué medida los proyectos han incidido en el logro de la acreditación de PE (TSU/PA y LIC) por organismos reconocidos por el COPAES o en una mejor clasificación de los PE por los CIEES, o en su registro en el PNP SEP - CONACyT? ¿en qué medida los proyectos en el espacio de la gestión han incidido en su mejora? ¿en qué medida los proyectos han incidido en la certificación de los procesos estratégicos de gestión por normas ISO 9000:2000?

Resultados de los estudios de seguimiento de egresados, de estudiantes y de empleadores, financiados en el marco del PIFI. ¿Cuál fue la metodología utilizada? ¿cuáles son los resultados más relevantes de los estudios? ¿en qué medida los resultados de los estudios se han utilizado para actualizar los planes y programas de estudio? ¿en qué otros aspectos han sido utilizados?

Grado de atención a las recomendaciones relevantes de los CIEES en el espacio de la gestión. Descripción de las recomendaciones y la forma en que han sido o están siendo atendidas.

Avance en la construcción de los espacios físicos financiados en el marco del PIFI. ¿Cuáles instalaciones cuya construcción fue financiada en 2001 se encuentran funcionando? ¿cuáles instalaciones cuya construcción fue financiada en 2002 se encuentran funcionando? ¿cuál es su impacto en la mejora de las condiciones para la impartición de los PE y para el trabajo académico de profesores y alumnos?

Análisis de procesos administrativos. ¿En qué medida los procesos administrativos apoyan convenientemente el

desarrollo de los programas educativos? ¿cuáles procesos deberían mejorarse? ¿por qué? ¿cuáles procesos deberían simplificarse? ¿por qué?

Análisis del clima organizacional institucional. ¿Cuenta la institución con estudios de clima organizacional? ¿es adecuado el clima organizacional para el desarrollo de la institución y la consecución de su misión, visión y fines? ¿cuenta la institución con un código de ética? ¿cuál es su contenido? ¿los miembros de la comunidad: están identificados y contribuyen a la consecución de la misión, filosofía, fines y objetivos institucionales; tienen el orgullo de pertenencia; reconocen el liderazgo de los órganos de gobierno y están satisfechos con su ejercicio; respetan los valores institucionales y; toleran los valores de los demás individuos y grupos? ¿el personal directivo, académico y administrativo tiene una actitud proactiva para realizar su trabajo con eficiencia y eficacia, con responsabilidad, iniciativa, creatividad y capacidad? ¿los alumnos están satisfechos con su formación, con sus profesores y los servicios de apoyo académico? ¿cuáles son las evidencias?

Avances e impacto del desarrollo, implantación y explotación del Sistema Integral de Información Administrativa (SIIA). ¿Cuál es la estrategia institucional para el diseño, implantación y explotación del SIIA? ¿cuáles de los 3 módulos están operando? ¿cuáles módulos están operando en forma integrada? ¿qué tipo de información se procesa con el SIIA? ¿cuáles son los beneficios hasta ahora obtenidos con el funcionamiento del SIIA?

Estrategias institucionales orientadas a la certificación de procesos estratégicos de gestión por normas ISO 9000:2000. ¿Cuáles son las estrategias institucionales más relevantes? ¿cuáles son los procesos estratégicos de gestión en vías de certificación? ¿cuáles son los logros hasta ahora obtenidos? ¿cuáles son los obstáculos más relevantes para lograr la certificación de los procesos?

Evolución de los valores de los indicadores institucionales a 2000, 2001 y 2002. ¿Con base en la evolución será posible alcanzar los valores de los indicadores (metas) a 2006? ¿cuáles de las metas se alcanzarán y cuáles no? En este último caso deberán perfeccionarse las estrategias institucionales en la fase de planeación para lograr las metas establecidas en el PIFI 2.0.

Identificación de aquellos problemas estructurales que afectan el buen desarrollo de la institución tales como estructura organizacional pesada e ineficiente, sistemas de admisión y promoción del personal académico laxos y sin criterios académicos, entre otros, así como las estrategias de atención para los mismos.

Políticas, normas y esquemas para la autorregulación institucional. ¿Cuáles son las políticas, normas y esquemas para la autorregulación institucional? ¿cuál es su grado de efectividad? ¿en qué medida los CA coadyuvan a la autorregulación institucional?

Identificación de las principales fortalezas y problemas de la institución. Deberán ser identificados como resultado del proceso de auto evaluación de la institución. [SEP-SESIC, 2003]

Este «ejercicio» se debe realizar, con algunas variantes en los temas y orientación de las preguntas, para los ámbitos de las DES y los PE. Ésta es la base para formular los proyectos mediante los cuales una institución concursa por los recursos extraordinarios. En el ámbito académico, los temas prioritarios y sobre los cuales el Gobierno Federal apoyará los proyectos y estrategias de las instituciones son: el mejoramiento del profesorado, la consolidación de cuerpos académicos y la mejora y aseguramiento de la calidad de los programas edu-

cativos vía la acreditación y reacreditación.

Por su parte, en el ámbito de la gestión, estas prioridades son: Revisión y actualización de la estructura organizacional; actualización de la normativa de la institución; mejora del clima organizacional; desarrollo, implantación y explotación del sistema de información institucional; ampliar y mejorar la conectividad institucional; certificación de procesos estratégicos de gestión; capacitación del personal directivo; programa de tutorías individual y en grupo; estudios de seguimiento de estudiantes, egresados y empleadores; redes de colaboración de cuerpos académicos; desarrollo de los centros de auto acceso de aprendizaje de lenguas y de informática; desarrollo del sistema bibliotecario; y plan maestro de construcciones.[SEP-SESIC, 2003]

Debido a la importancia que en la calidad de la educación tiene el profesorado, el PIFI contempla su articulación con los mecanismos del PROMEP y el Programa Integral de Fortalecimiento del Posgrado (PIFOP). De manera general, cada versión del PIFI debe contener las siguientes características para ser considerado «un buen» PIFI:

- Identificar con precisión la situación actual y los retos que enfrenta la institución.
- Establecer los proyectos jerarquizados para atender los principales problemas institucionales, incidir en la mejora y en su caso, en el aseguramiento de la calidad de los programas educativos que ofrece y de los procesos de gestión académica administrativa y lograr el cumplimiento de las metas a 2006.
- Incluir una priorización interna en cuanto a las peticiones asociadas a los proyectos y en su caso, una calendarización en cuanto al ejercicio de los recursos.
- Mostrar congruencia con la planeación de la educación superior al nivel nacional, estatal e institucional. [SEP-SESIC, 2003]

Una comparación de los resultados generales de las dos etapas del PIFI (2001 y 2002) muestra las conclusiones siguientes:

«... el número de universidades públicas o instituciones afines que presentaron su PIFI se incrementó de 41 a 99; los programas de técnico superior universitario y licenciatura que cuentan con un nivel de calidad apreciable (nivel 1 de los CIEES), pasaron de 473 en 2001 a 720, a finales de 2002, y los de nivel 2 de los CIEES aumentaron de 578 a 883 en el mismo periodo. Además, el total de programas acreditados por los organismos reconocidos por el COPAES asciende a 247 en la actualidad. El número de proyectos aprobados creció de 402 a 578. Por su parte, con el propósito de mejorar o asegurar la calidad de los programas educativos y procesos de gestión de la institución, el gobierno federal incrementó los recursos extraordinarios asignados a las universidades públicas de 2,079.6 millones de

pesos en 2001, a 2,766.1 millones de pesos en 2002. Estos montos incluyen los recursos asignados para la construcción de nuevas instalaciones en el marco del PIFI. Como se puede observar, el PIFI está incidiendo favorablemente en la mejora de la calidad de la educación superior, en el arraigo de la cultura de la planeación y la evaluación interna y externa de las universidades públicas, al mismo tiempo que el gobierno federal ha contribuido a ello aportando recursos extraordinarios crecientes, en cumplimiento de una las metas⁵ del Programa Nacional de Educación 2001-2006». [SEP-SESI, 2003b: 4 y 5]

La revisión de la política nacional en evaluación, nos ubica primero ante las instancias, mecanismos y criterios de evaluación que comienzan a ser tradición en este campo, no sin antes resolver las contradicciones que provienen de nuestra inseguridad o desconfianza; por ejemplo, no obstante que la ANUIES, desde 1985, venía proponiendo esquemas para la evaluación de las IES bajo los criterios de pertinencia, cobertura, eficiencia, nivel de desempeño y equidad, hasta 1997 (más de una década después) tales indicadores comienzan a incorporarse a partir del estudio que la OCDE realizara para la educación mexicana, titulado *Examen a las políticas nacionales de educación*.

Las recomendaciones del organismo coinciden con los criterios de la asociación, salvo que aquél enfatiza los aspectos de diversificación, evaluación y financiamiento. Ésta es su importancia, ligar la evaluación y el financiamiento, por lo que el planteamiento se vuelve detonador de nuevas políticas para la educación superior y de nuevos procesos de evaluación, como la evaluación externa para la acreditación y la evaluación para acceder a recursos extraordinarios. Esta evaluación ligada al financiamiento de la educación superior aparece primero con programas para beneficio de los profesores e investigadores, en lo individual, y hasta después como soporte para las instituciones, con diversos mecanismos que ahora se aglutinan en el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI). La importancia de estos mecanismos de evaluación no sólo radica en ser puente para recursos adicionales, sino que estos son fundamentales para aquella institución que aspira a renovarse, sí, pero también, bajo los ámbitos que marcan como prioritarios dichos programas.

Desde los pronunciamientos ya mencionados de la ANUIES, casi dos décadas, la evaluación institucional ha transitado de la auto evaluación a la evaluación externa, y de ahí a los procesos de evaluación acreditación, esfera, donde se liga a los mecanismos de evaluación para el financiamiento extraordinario a las universidades. Durante este tiempo la estrategia nacional para evaluar la calidad de la edu-

⁵ El Programa Nacional de Educación 2001-2006 establece tres objetivos estratégicos: aumentar la cobertura con equidad, contar con una educación de buena calidad, y fortalecer la gestión, planeación y coordinación del sistema educativo nacional en el contexto del federalismo. Estos tres objetivos son válidos para todos los tipos educativos (básico, medio superior y superior) y constituyen una estrategia integral para el desarrollo del sistema educativo nacional. En el nivel de educación superior, al objetivo estratégico de contar con una educación de buena calidad, está asociado el objetivo particular de fortalecer a las instituciones públicas de educación superior para que respondan con oportunidad y niveles crecientes de calidad a las demandas del desarrollo nacional. Asimismo establece que una línea de acción para alcanzar este objetivo particular es fomentar en las universidades públicas la formulación de *Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional* (PIFI) cuyo objetivo general es la mejora continua de la calidad de los programas educativos y servicios que ofrecen. [PEF-SEP, 2001]

cación superior se ha centrado en ámbitos como: Naturaleza y misión de la institución, normatividad institucional, planeación y desarrollo, evaluación, docencia (eficiencia), planes de estudio y procesos de enseñanza – aprendizaje, personal académico, estudiantes y demanda estudiantil, investigación, relación docencia – investigación, difusión de la cultura y extensión de los servicios, vinculación, apoyo académico, gestión administrativa y financiera, conducción académico-administrativa, infraestructura académica, y recursos financieros.

En los modelos y mecanismos de las diversas instancias evaluadoras de la educación superior, el proceso de evaluación institucional, sus criterios, indicadores y procedimientos, así como la aplicación de sus resultados, ha estado presente como medio para mejorar la calidad de los servicios educativos. No obstante en este largo recorrido ningún modelo ha señalado la calidad de la evaluación, acaso, sólo recientemente el COPAES quien precisamente tiene como función el reconocimiento a las instancias encargadas de los procesos de evaluación y acreditación de programas educativos.

En 2001, con la entrada en operación del Programa Integral de Fortalecimiento Institucional, el más importante mecanismo de financiamiento extraordinario, el modelo de calidad de la educación varió con precisiones importantes; entre los aspectos que contempla se encuentran: Planeación y evaluación institucional; visión institucional; normativa institucional; mejora del perfil del profesorado y consolidación de los CA y sus LGAC; buen funcionamiento e integración académica de las DES; mejora y al aseguramiento de la calidad de los PE; estudios de seguimiento de egresados, de estudiantes y de empleadores; atención a las recomendaciones relevantes de los CIEES; construcción de los espacios físicos, análisis de procesos administrativos; análisis del clima organizacional institucional; desarrollo, implantación y explotación del Sistema Integral de Información Administrativa; certificación de procesos estratégicos de gestión por normas ISO 9000:2000; problemas estructurales (estructura organizacional, sistemas de admisión y promoción del personal académico, entre otros); y, autorregulación institucional.

De esta manera, aunque muchos de los factores de evaluación parecen mantenerse, lo que varía significativamente son los criterios, indicadores y parámetros, con valores que han dejado atrás, por ejemplo, la estadística de profesores por tipo de contratación y grado de estudios, para privilegiar y juzgar la proporción de profesores con doctorado, miembros del SIN, con el perfil ProMEP o mediante los cuerpos académicos registrados y consolidados; o bien, ya no se trata sólo de reportar los planes de estudio que han sido reestructurados o actualizados, sino la proporción de ellos que se encuentran evaluados por los CIEES y acreditados por las agencias reconocidas por el COAPES, entre otras diferencias. En resumen, los gestores del gobierno ya no esperan a observar qué hacen las instituciones con los resultados de la evaluación (interna o externa), sino que condicionan la entrega de nuevos y adicionales recursos a los resultados académicos de los proyectos financiados por el PIFI y a la evolución de los valores de los indicadores institucionales, entre estos, las metas compromiso que la institución compromete ante el PIFI.

Dentro de los personajes que acuñó la afamada K. Rowling en la serie sobre «Harry Potter», aparecen una especie de celadores fantasmales que vigilan y persiguen a los hechiceros delincuentes, les llama «dementores». Su fuerza consiste en que una vez que aparecen, congelan todo a su alrededor y de cada uno de los que acechan, absorben sus cargas positivas, sus experiencias gratas, los recuerdos agradables, en síntesis, la feli-

cidad; y al dejarles vacíos de ello, quedan únicamente con sus mayores amarguras y negatividad, la desdicha, vaya. Tal parece que los organismos creados para promover y supervisar la evaluación de la educación superior en el país, guardan en esencia un diseño similar al de los «dementores» de Browling, por el sentido y la práctica que realizan.

Así, los «dementores» parecen tener la exclusividad sobre la calidad de la evaluación, ya que éste resulta ser un tema desapercibido —hasta aquí, por lo que toca al ámbito nacional—, un tema que parece no haber evolucionado al interior de las propias instancias evaluadoras como lo hicieran sus modelos y mecanismos. El siguiente capítulo, *Desarrollo curricular y evaluación institucional en la UAEM*, complementará este análisis en la búsqueda de la manera en que las propias instituciones dan cuenta, si lo hacen, de la veracidad y equidad de los procesos de evaluación; ahora evaluación-acreditación-certificación para la obtención de los diplomas de calidad que nos instalan en la esfera de la competencia del mundo moderno, por cierto, con las desigualdades e injusticias de origen desde los niveles institucional, escolar y personal.



Capítulo V

Desarrollo curricular y evaluación institucional en la UAEM

«...los maestros están sometidos a diversas presiones y obligaciones —el currículum dominado por el examen, la escasez de recursos, la relación numérica entre maestro y alumnos, la baja moral, la gran cantidad de clientela recalcitrante, el aumento de las demandas de responsabilidad y de evaluación del maestro— a las que no pueden escapar debido a su compromiso personal. Lo típico es que resuelvan el problema mediante un ‘compromiso estratégico’ y mediante ‘estrategias de sobrevivencia’. Estas últimas son estrategias que permiten ante todo al maestro sobrevivir en su plaza, pero no necesariamente facilitan la enseñanza; sin embargo, es tal la necesidad de autoestima profesional, que a menudo se les interpreta como estrategias de enseñanza.»

Peter Woods,
La escuela por dentro.

«¿Sabe cuál es el más notable efecto de la buena educación? Despertar el apetito de *más* educación, de nuevos aprendizajes y enseñanzas. El bien educado sabe que nunca lo estará del todo pero que lo está lo suficiente como para querer estarlo más; quien cree que la educación como tal concluye en la escuela o en la universidad no ha sido realmente *encendido* por el ardor educativo sino sólo barnizado o decorado por sus tintes menores.»

Fernando Savater,
El valor de educar



5.1 Desarrollo curricular

La elaboración de un modelo de evaluación para la práctica del currículo universitario, era una de las ideas con que contaba para desarrollar lo que ahora es esta investigación; por allá en 1998. La problemática de interés cambió, pero mantengo la creencia de que buena parte de los problemas observados en la formación universitaria —en particular sobre la calidad de la preparación académica o de la pertinencia académica y social—, pueden explicarse desde la concepción del «currículum como proyecto» que ha orientado los trabajos de la Institución en este ámbito. Por ejemplo, observo necesario que la Universidad, después de su fuerte crecimiento para atender una mayor demanda, al amparo de las políticas nacionales y estatales, ahora más que nunca requiere emprender acciones para mejorar la formación profesional desde la evaluación de la práctica educativa. ¿Por qué es necesario mejorar? Otro supuesto; los procesos de reestructuración curricular —fundamentados por mejorar los contenidos y métodos educativos, ante la «inminente globalización y revolución científica y tecnológica»—, se han visto inmersos en procesos políticos por el cambio de administración en las escuelas y facultades, sin contar con elementos suficientes para decidir sobre la magnitud y orientación, así como la pertinencia de dichos cambios.¹

Más adelante ofrezco una revisión de los fundamentos y evolución que presenta la noción del «currículo como proyecto», enseguida, para sustentar esta postura, trataré de aportar algunos elementos desde la práctica profesional o de sus aplicaciones en el terreno universitario.

¹ Una situación que ha llamado mi interés es cómo buena parte del propio personal directivo, quienes fomentan estos cambios y quienes, en la primera oportunidad, los informan como esfuerzos por mejorar la calidad de la formación de los estudiantes, son también los que deciden que sus hijos estudien en escuelas privadas, ya sea el programa de bachillerato o la carrera profesional. ¿El cambio no es suficiente para convencerlos de la calidad de la formación universitaria?

5.1.1 Un acercamiento a la perspectiva institucional

Con diferentes nombres y variaciones en su organización, al menos desde hace más de veinte años, diversas dependencias de la UAEM han desarrollado funciones relativas al desarrollo curricular. El primer antecedente es el Centro de Didáctica, cuyas actividades datan al menos de 1980, con trabajos iniciales con la formación y capacitación de los profesores, y las primeas aportaciones por acla-

rar la concepción curricular hacia al interior de la institución y orientar las tareas de colaboración con las escuelas y facultades sobre la revisión de sus planes de estudio y la creación de nuevas carreras.

Este recorrido ha permitido que la Universidad acumule una experiencia importante, al contar con una instancia que promueve y asesora tareas como el conceptuar, regular, orientar y promover el diseño de planes de estudio. Así, se han elaborado lineamientos cuya intención ha sido desbordada; no obstante, la tradición curricular se niega dejar el escritorio para entrar en las aulas. Si bien estos lineamientos han representado un avance con respecto a ordenar la elaboración de propuestas de formación profesional —ahora más fundamentadas—, aún se manifiestan viejos problemas que siguen sin lograr superarse.

La Coordinación de Planeación y Desarrollo Curricular ha mantenido un grupo de profesionales especializado, por una formación y experiencia que parece poco reflexiva, y cuyo andar en este campo no ha sido fácil. El lenguaje y las expectativas difieren entre este grupo asesor y los profesores y profesionales de la disciplina que participan en las tareas de diseño; mientras que para los primeros, se trata de análisis y decisiones que aseguren la coherencia y pertinencia, para los profesores, desafortunadamente, la necesidad está en evitar *rollos* y ser más prácticos. La cantidad de escuelas y facultades, y sus demandas por este tipo de trabajo ha rebasado su capacidad de atención y seguimiento; dejando, algunas veces por desinterés y otras por una iniciativa de los directivos de las escuelas, que sean estos quienes decidan, gestionen y desarrollen los trabajos para la creación o reestructuración de un plan de estudios, a partir de su comprensión particular de las necesidades y sus propósitos.

La concepción del curriculum como proyecto, también los ha marginado de su intervención en procesos más cercanos a la práctica educativa, como la producción curricular, donde las decisiones sobre la relevancia de los objetivos; la duración, coherencia y vigencia de los contenidos; los enfoques y los métodos educativos, la evaluación de los aprendizajes, de nuevo son «responsabilidad» de la escuela, sus directivos, profesores y alumnos, o de las instancias dedicadas a la formación pedagógica y la actualización disciplinaria.

Entre los problemas que han debido enfrentar, ante un mismo plan de estudios que ha contado con su asesoría, se encuentra una fundamentación que es más de escritorio y poco contribuye a comprender el comportamiento del sector laboral donde se inserta la profesión, o de quienes ya han cursado la carrera; un plan de estudios que, al priorizar la óptica de los profesores de tiempo completo, presenta repetición de contenidos, una seriación extensa de los mismos o, en otros casos, carente de ésta; un plan que no cuentan con criterios para graduar la complejidad de los contenidos y el trabajo académico de los alumnos, el cual, también muchas veces en un afán de pretendida calidad, resulta excesivo; un plan donde no hay espacios que integren la teoría y la práctica formativas; en fin, un diseño que agota sus cambios en la perspectiva académica de la profesión, un «proyecto curricular» que escasamente renueva las teorías y fundamentos de la enseñanza y el aprendizaje de la profesión y su articulación en la práctica laboral.

Esta perspectiva poco ha tenido que ver con la instrumentación y operación del *curriculum*; corrijo, poco tiene que ver con el *curriculum*. La Coordinación de Planeación y Desarrollo Curricular se ha aislado también de decisiones —ahora responsabilidad exclusiva de otras instancias—, como los títulos y volúmenes más adecuados en apoyo al plan de estudios; las características de las instalaciones académicas y de apoyo, el equipamiento y los insumos de materiales para laboratorios; los programas de asistencia académica para los alum-

nos; y los programas para la formación y actualización de los docentes, entre otros. El *currículum* escolar se fortalece como proyecto y se fragmenta como práctica educativa.²

Los primeros años de los noventa son ilustrativos de los problemas y retos que asedian el campo del *currículum* que vive la UAEM. Muchas de las iniciativas por reestructurar un plan de estudios siguen sin contar con evaluaciones que orienten las acciones de cambio, de mejora. La «modernización o innovación del *currículum*», responde a intereses poco claros que cada vez más se cobijan en la intervención de asesores externos, cuyos estudios sólo vendrán a justificar la decisión de contar con un nuevo plan de estudios. Pareciera que cualquier iniciativa con un mínimo de consenso y la capacidad suficiente de gestión, es cuanto se requiere para emprender reformas curriculares.

5.1.2 Los lineamientos para el desarrollo curricular

En 1995 la Coordinación publica y difunde los *Lineamientos normativos de desarrollo curricular en la UAEM*, donde reconoce la importancia de la intervención de los profesores en los *Comités de Currículum* y la necesidad de normar y promover tal participación. Los lineamientos señalan que la ausencia de criterios y normas origina la falta de compromiso hacia la enseñanza de la profesión en su conjunto. Pero ésta, de ser una causa, parece no ser la única: el esquema de ponderación y estímulos del Programa de Carrera Académica, instrumentado para reconocer el esfuerzo y productividad de los docentes, hasta ese año no contemplaba el trabajo y sus aportaciones al campo del desarrollo curricular.³

Otra contribución de los lineamientos consistió en rescatar la necesidad de que las propuestas curriculares tuvieran un orden, una plena justificación y que la responsabilidad del plan de estudios descansara, al

² Uno de los proyectos más importantes que dirigiera la Coordinación fue la reforma a los estudios del bachillerato universitario. Iniciada en mayo de 1990, la reforma presentó sus primeros resultados en el *Currículum del Bachillerato Universitario 1991*, en que se anota «La UAEM sometió a su bachillerato a una profunda revisión y evaluación. De ella surgió un nuevo modelo curricular, mismo que fue aprobado por el Consejo Universitario para comenzar a operar en una etapa inicial en 1991 y, a partir de 1992, ya en forma generalizada, en la totalidad de los planteles. *En este documento se presenta dicho currículum*» [UAEM, 1991: 3] Con el subrayado final quiero resaltar como los autores de la propuesta dan por un hecho que un documento puede encerrar las múltiples relaciones que ocurren entre los recursos técnicos, humanos y materiales con la finalidad de alcanzar ciertos objetivos de aprendizaje, es decir, la práctica educativa. Más adelante, al presentar el «Perfil del Bachiller» se anota que éste resume los rasgos esenciales que han de ser formados y consolidados en él. «Al comprenderlo y compartirlo, el alumno, el docente y el resto de actores que participan en el proceso educativo podrán orientar o conjugar sus esfuerzos». Pareciera que ésta integración de esfuerzos ya no forma parte del *currículum* ni es responsabilidad de los asesores curriculares, su contribución se limita al proyecto educativo. [UAEM, 1991: 3 y 35]

³ El Programa de Carrera Académica (un año atrás, Carrera Docente) reconoce la participación de los profesores y técnicos académicos en los trabajos de diseño curricular. El puntaje que se otorga ha venido a menos, ya no basta «participar», sino que ahora se pide la responsabilidad de un trabajo específico. Como en los congresos, ya no es suficiente asistir, para obtener puntos es necesario presentar constancia de ponente. La especialización y reconocimiento planteó el problema de a quién y cómo acreditar el trabajo de «creación» de un plan de estudios: la participación debía quedar escrita en el documento, como evidencia de la aportación que se solicita ser reconocida. Ahora, tenemos que en un proyecto curricular participan integrantes del comité curricular, coordinación general del proyecto, coordinación operativa del proyecto, asesor técnico y compilador.

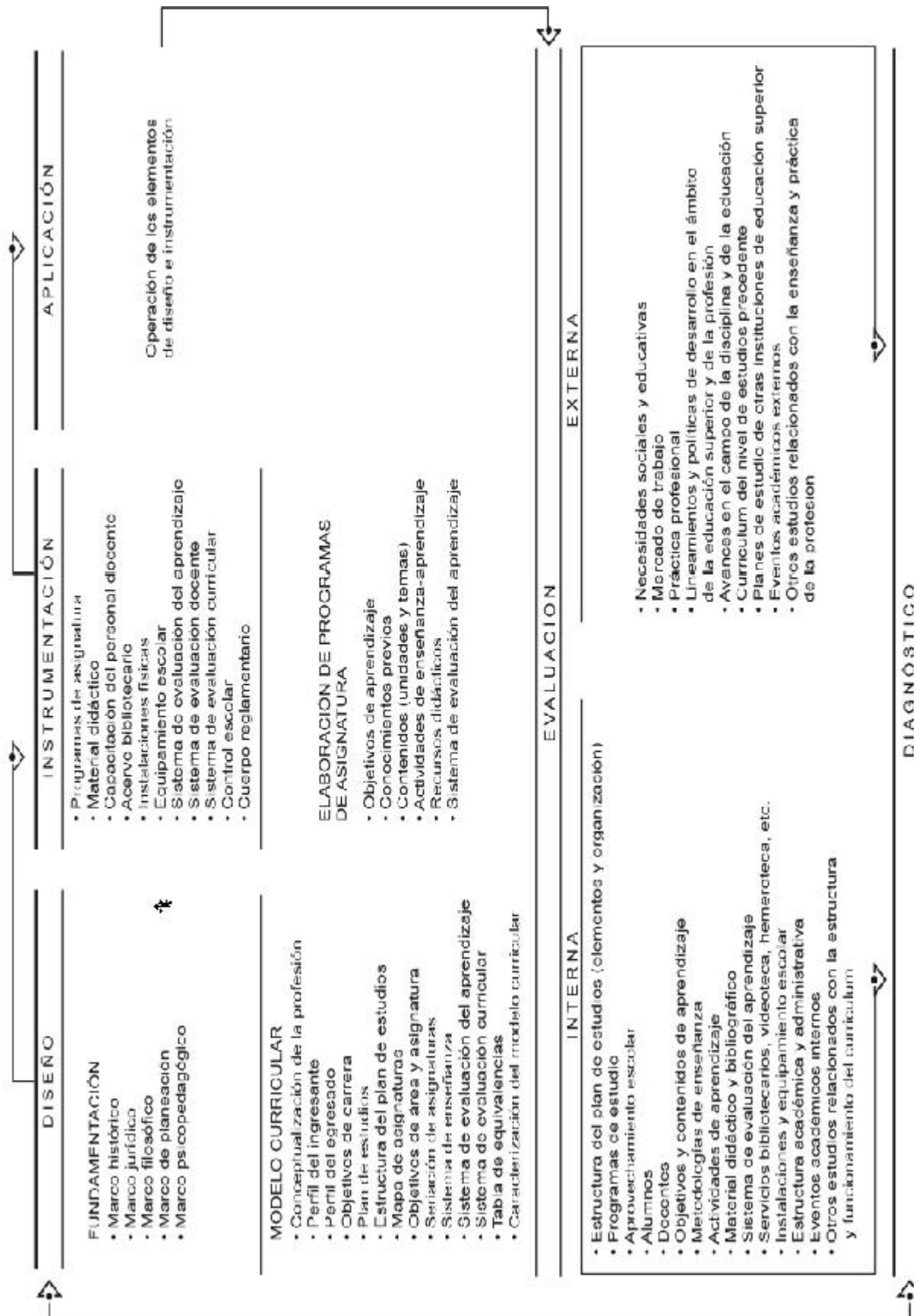
menos, en un grupo representativo de docentes, colocándolos como actores importantes de la problemática curricular: Buscar una mayor coherencia entre la práctica educativa, el proyecto curricular y la práctica profesional. Una vez más la realidad pondría en evidencia a la teoría. La complejidad política, cultural, técnica e, inclusive, económica, de los problemas curriculares daría cuenta del mediano alcance de los lineamientos; lo que habría de confirmarse con la interpretación de los docentes y las autoridades para llevarlos a su contexto.⁴

Desde la óptica del curriculum como proyecto, las normas mínimas para el diseño curricular enunciadas en los lineamientos, señalaban que: El lenguaje en que está presentado debe ser claro y accesible, incluso para quienes no sean especialistas; debe precisar cuáles de sus componentes son normativos, cuáles mínimos, cuáles indicativos, etc. Debe sustentar su legitimidad sobre el máximo nivel posible de acuerdo tanto de los actores académicos como de los diversos elementos sociales; debe contener solamente los aprendizajes esenciales, tanto en lo cognoscitivo como en lo psicomotor y afectivo; y debe ser accesible a los *operadores* que se harán cargo de su aplicación y administración. [UAEM; 1995; Parra, 1997]

El diagrama siguiente muestra la perspectiva del desarrollo curricular, desde la que se promovían los servicios de asesoría de la Coordinación de Planeación y Desarrollo Curricular y, en un trabajo particular, con los Comités de Currículo de las escuelas y facultades. La etapa de Diseño se concretaba en un documento (proyecto) que debía contener los elementos que justificaban la propuesta y el modelo curricular. La misma propuesta contendría —para facilitar su puesta en operación— la formulación básica de un conjunto de «proyectos» sobre los recursos humanos, técnicos, materiales y normativos necesarios. En el modelo, la etapa de *Aplicación* se da por entendida, con la única referencia de que consiste en la «operación de los elementos de diseño e instrumentación». Finalmente, el modelo define los factores que debería contemplar la evaluación interna y externa del currículo, para concretarse en un diagnóstico que se convierte en insumo de la etapa de diseño, cerrándose así uno y más ciclos de desarrollo curricular, con ajustes y mejoras permanentes.

⁴ Me reincorporo a la Universidad en 1995, a la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional. El proyecto bajo mi responsabilidad era la formulación de los planes de estudio de las carreras que ofrecería la recién creada UAP de Valle de México, en Atizapán de Zaragoza. Una de las tareas emergentes que atendí fue el fundamentar las propuestas para la creación de las carreras de Licenciado en Relaciones Económico Internacionales y Actuaría Financiera. La propuesta inicial de la Facultad consistía concretamente en la lista de materias, siendo que el documento a turnar al Consejo Universitario para su aprobación, no podría ser tan escueto. Pero también está «curiosa» interpretación de los lineamientos podría interpretarse con las decisiones sobre las carreras a implantar en un nuevo espacio académico; por ejemplo, en el caso de la UAP Valle de México, aún cuando los estudios de vocación regional apuntaban hacia carreras ligadas con el desarrollo industrial de la zona oriente del Estado, y sugiriendo una oferta que contemplaba carreras como Ingeniero Químico, Ingeniero Industrial e Ingeniero Mecánico, sólo se optó por la segunda ya que los tres programas requerirían una fuerte inversión, tanto en su creación como mantenimiento. La oferta educativa se completó con las carreras tradicionales: Administración, Contaduría y Derecho, entre otras.

El proceso de desarrollo curricular [JAEM, 1995]



Una aportación adicional consistió en ofrecer una visión del *currículum*, de su complejidad y seriedad, como categoría básica de los procesos de planeación educativa, contribuyendo —pareciera poco, pero no lo es— a establecer normas formales en el Estatuto Universitario.⁵ No obstante, quizá su debilidad principal radicó en que, al intentar aportar una perspectiva con énfasis en el *saber cómo*, pero limitada en la formulación de un documento fundado y consistente, subestimó la importancia de la operación curricular, de la práctica educativa, limitándola a la «aplicación de los elementos de diseño e instrumentación», asumiendo así que lo que pudiera fallar sería la realidad (la comunidad académica encargada de su realización), pues la planeación anticipó claramente los procesos y recursos. La permanente creación y reestructuración de planes de estudio, procesos a los que ha estado ligado el desarrollo curricular en la UAEM, podrían explicar también la tardía renovación y exploración de nuevas perspectivas. Enseguida, un breve recuento de estos acontecimientos.

Para enero de 2002, la Coordinación General de Estudios de Licenciatura de la UAEM reporta 61 planes de estudio; oferta instalada en 30 espacios académicos (organismos académicos y unidades académicas profesionales). De estos programas, tres corresponden al nivel Técnico Superior Universitario y el resto a licenciatura. Esta oferta se ha venido configurando desde 1956 al ritmo de creación de una carrera por año, aproximadamente; excepto en el lapso de 2000 a la fecha, periodo en el que han creado 14 de las 61 carreras; casi cinco por año. Trece carreras fueron creadas en las décadas de 1950 y 1960, 26 en los años de 1970 y 1980, y 22 de 1990 a la fecha.

Las carreras más antiguas, que nacieron con la propia transformación del Instituto Científico y Literario en Universidad Autónoma del Estado de México, en 1956 o un par de años después, son Administración, Contaduría, Derecho, Enfermería General, Ingeniero Civil, Médico Cirujano, Psicología y Turismo.

La UAEM cuenta con planes de estudio en las seis áreas de conocimiento, aunque la mayoría se ubica en el área de las Ciencias Sociales y Administrativas (20), seguida por el área de Ingeniería y Tecnología (15). El resto de planes de estudio se distribuyen como sigue: Educación y Humanidades (8), Ciencias de la Salud (7), Ciencias Agropecuarias (6) y Ciencias Naturales y Exactas (5).

Entre 1956 y 2002 se han llevado a cabo 108 reestructuraciones de planes de estudio; dos por año aproximadamente. Por década, estas reformas se distribuyen como sigue: ninguna en 1950, cinco en 1960, 21 en 1970, 17 en 1980, 52 en 1990 y 12 en lo que va de los años 2000. Estas reestructuraciones, por área de conocimiento, muestran que el mayor dinamismo se encuentra en las carreras de las

⁵ El Artículo 54 del Estatuto Universitario, relativo al desarrollo de la docencia, establece que: V. El desarrollo de sus procesos de enseñanza-aprendizaje estará sujeto a aprobación, seguimiento, coordinación y evaluación, en los términos de las disposiciones aplicables; VI. Los planes de estudios serán aprobados, modificados o suprimidos por el Consejo Universitario, previo dictamen del Consejo General Académico y propuesta del Director del Organismo Académico que lo impartirá. La propuesta corresponde al Rector en caso de impartición por la Escuela Preparatoria, por dos o más Organismos y Dependencias Académicas o por la Administración Central. Para la aprobación de un plan de estudios deberá contarse con los contenidos mínimos de todos los programas; y programas detallados de, al menos, el primer año lectivo; VII. Los programas de estudios nuevos o reestructurados serán aprobados por el Consejo General Académico a propuesta del Consejo de Gobierno y previo dictamen del Consejo Académico del Organismo Académico que lo impartirá. La propuesta corresponde al Rector en caso de impartición por dos o más Organismos y Dependencias Académicas, por la Escuela Preparatoria o por la Administración Central.; VIII. Los planes de estudios serán evaluados, al menos, cada tres años. Los programas lo serán anualmente. [UAEM, 1996]

Ciencias Sociales y Administrativas, con dos modificaciones por plan de estudios. Las carreras que registran menos cambios de plan de estudio se ubican en el área de las Ciencias Agropecuarias.

**Reestructuraciones en planes de estudio de la UAEM
1956 - 2002**

Área	Planes de estudio	Cambios de planes de estudio	Promedio
Ciencias Sociales y Administrativas	20	44	2.2
Ciencias Naturales y Exactas	5	8	1.6
Educación y Humanidades	8	13	1.6
Ingeniería y Tecnología	15	17	1.1
Ciencias Agropecuarias	6	6	1.0

Las carreras que han tenido el mayor número de modificaciones en sus planes de estudio son Enfermería General, Cirujano Dentista, Contaduría, Derecho y Filosofía, con seis reestructuraciones en el periodo que analizamos. Le siguen, con cinco reestructuraciones, las carreras de Médico Cirujano y Ciencias Políticas y Administración Pública. Finalmente, con cuatro modificaciones, las carreras de Administración, Turismo y Letras Latinoamericanas.

De este breve análisis es posible inferir que no todas las carreras más reestructuradas coinciden con las más antiguas; seis de 10 casos, sin considerar Psicología e Ingeniero Civil, cuya creación data de 1958 y 1956 respectivamente. De igual forma, si consideramos el dinamismo en el conocimiento, sólo las carreras de Médico Cirujano, Cirujano Dentista y Enfermería General podrían justificar la amplia actualización en sus planes de estudio, pues de acuerdo a Bucay [1999] las especialidades de Biomedicina y Farmacología, registran una vida media del conocimiento de tres y cuatro años respectivamente. Siguiendo los parámetros de este autor, las disciplinas con mayor dinamismo en el conocimiento serían las ingenierías electrónica y de sistemas, en las que se observa una vida media del conocimiento de 1.8 años y un periodo de obsolescencia del conocimiento de seis años. Por el contrario, las áreas de especialidad con una mayor estabilidad en el conocimiento serían Ingeniería Mecánica y de Procesos, Economía, Sociología y Ciencias Políticas, en las que la vida media y la obsolescencia del conocimiento oscilan entre cinco a nueve años, y entre 16 a 30 años, respectivamente en los indicadores referidos.

Volvamos a la perspectiva curricular de la institución. Hasta hace dos años la dependencia encargada de este campo, fue la Coordinación de Planeación y Desarrollo Curricular. A partir de 2001, lo hace la Coordinación General de Estudios Superiores, que ha mantenido la tarea de asesorar a las escuelas y facultades en la creación y reestructuración de planes de estudio, para el nivel licenciatura como de Técnico Superior Universitario, ahora con un enfoque más orientado a la práctica educativa y la innovación, como lo propone el *Proyecto Institucional de Innovación Curricular* que comenzó a operar en septiembre de 2003, y del cual hablaré más adelante.⁶

⁶ Una experiencia previa data de 1996, donde participé para coordinar un proyecto curricular que pretendió ser novedoso en sus propósitos, estructura y metodología. El proyecto intentó un cambio en la perspectiva curricular, al menos, en la concepción del plan de estudios y en algunos rasgos de su operación. La tarea consistió en diseñar las nuevas carreras a ofrecer en la UAP Valle de México, partir de ese año, procurando responder a las políticas del Plan Maestro de Desconcentración de la UAEM [UAEM, 1996] y los objetivos y compromisos establecidos en el Plan General de Desarrollo 1993-1997 [UAEM, 1993], donde se planteó la necesidad de contar con un sistema educativo que, sin descuidar los estándares de calidad académica, fuera más diversificado en cuanto a sus instituciones y programas, a la vez que dinámico y flexible, para atender la creciente demanda estudiantil. El proyecto estableció la necesidad de promover la vinculación, entendiéndola como la participación activa del medio profesional, revalorando la práctica y colocándola en el mismo nivel de importancia para la formación académica que el conocimiento teórico. En este sentido los cambios más importantes fueron la incorporación de un modelo curricular bajo los bloques de formación profesional Fundamental, Instrumental y Particular, y de la Residencia Profesional; así como la programación pedagógica de los módulos académicos para su administración flexible. Otras innovaciones consistieron en el desarrollo de estudios sobre la oferta y demanda educativa, y la estructura y comportamiento de los sectores económicos de las regiones: la integración de un equipo técnico, con representantes del ejercicio y la enseñanza de la profesión, y de los empleadores, para el diseño de los programas de formación profesional, los cuales se evaluaron por autoridades académicas en términos de su coherencia, relevancia y viabilidad. Las carreras fueron Ingeniero en Sistemas y Comunicaciones e Ingeniero Industrial.

Esta nueva orientación ha dejado al descubierto problemas relacionados con la terminología del curriculum como proyecto: la regularización de los expedientes de las carreras ante la Dirección de Profesiones y de los expedientes académicos de estudiantes. Pareciera que son más bien asuntos «domésticos o de gestión», con escasa relevancia para la seriedad de las teorías del currículo, pero más bien nos sitúan ante la problemática de la comprensión del curriculum y, desde ésta, la intervención de los asesores, directivos y profesores para aplicarlo y mejorarlo en la escuela; aunque no falte quien diga que la responsabilidad es de estos últimos, ya que la práctica educativa ya no es competencia de los asesores del currículo. Para los asesores, una vez elaborado y aprobado el proyecto, su ocupación se centra en nuevas comprensiones y aplicaciones de categorías como perfil del egresado, objetivos educativos, plan de estudios, seriación de asignaturas, sistema de enseñanza y de evaluación del aprendizaje: los problemas de los alumnos que viven el curriculum está fuera de su paradigma. Enseguida un recuento, con el ánimo de ilustrar un pequeño fragmento de estos dilemas del currículo como proyecto.

Manuel registra en una tabla, de esas que ahora las computadoras autoajustan, convierten, ordenan, suman y restan, etcétera, una a una, como una pieza de artesanía, las fechas de creación y reestructuración de los planes de estudio, La nueva jefe deseaba conocer las carreras con planes de estudio «actualizados», me dijo al observarlo, Nada más para amenizar el rato le pregunté en qué se basaba sus notas, Por ahora en lo que tengo a la mano, dijo, los documentos que hemos asesorado, Pero en ellos, la fecha que registran puede no coincidir con la de aprobación del Consejo, además en otros casos tampoco puede coincidir con la fecha en que comenzaron a operar en las escuelas, Sí, pero esto es lo que hay, después lo confirmaré con las escuelas. Ahí quedó aquella conversación y sólo le dediqué unos instantes más para pensar que era necesario definir un criterio con el cual decidir la fecha de creación de una carrera, Las fechas de elaboración del plan de estudios y de su entrada en vigor en la escuela son un problema,

pensé, tenemos un montón de documentos con otro montón de versiones y en la escuela quién sabe si nos sepa informar, lo mejor sería acudir al Consejo, por ahí pasan todas las propuestas, tienen las actas de sus reuniones y los acuerdos, esos sí que son los documentos reales, bueno, oficiales, está fácil, concluí. Días más tarde... alumnos de la carrera de Artes Plásticas, nos visitaron para denunciar que ésta no estaba registrada en la Dirección de Profesiones, lo que les impedía lograr el permiso para estudiar en el extranjero, No es justo, nos dijeron, ya conseguimos la beca de intercambio académico y ya estamos inscritos en la universidad equis, Tenían razón, además eso no era posible, Les pedimos unos días para aclarar el asunto, pues se trataba sólo de eso, una confusión por aclarar, La cuestión fue que teníamos que empezar por nosotros mismos, pues la aprobación de los planes no se agotaba en el Consejo y desconocíamos quién se encargaba de registrarlos ante Profesiones.

Así comenzó el peregrinar, de la Secretaría de Rectoría a las escuelas, de éstas a la Secretaría de Docencia, de ésta a Rectoría y de ésta a la Dirección de Control Escolar, Por fin aquí nos resolverán la confusión, creíamos ilusionadamente, Pero no, la confusión se tornaba un laberinto, el gestor también desconocía «ese trámite de registro», Si gustan las puedo acompañar a la Ciudad de México, ofreció amablemente. Aquella tarea sobre las famosas fechas tendría que esperar, pues la sorpresa que nos aguardaba en Profesiones fue que no tenían los expedientes de las nuevas carreras como tampoco de aquellas que se habían modificado, La pregunta era cómo muchos egresados habían logrado conseguir su cédula profesional si su carrera no aparecía en los registros, El silencio del gestor fue suficiente, Ni hablar, Qué tenemos que hacer para ordenar este asunto, ya no era «aclarar» y tampoco serían «unos días», Pues tienen que traer, para las carreras que deseen dar de alta, el plan de estudios autorizado por el Consejo Universitario, las actas de aprobación de los consejos académico y de gobierno de la escuela o facultad, el dictamen de evaluación y aprobación de la Comisión del Consejo, un oficio de notificación, los formatos que en un momento les daré sobre el título, el certificado de estudios y las opciones de titulación y, aunque se repita no importa, el reglamento de servicio social, De acuerdo, muchas gracias, regresaremos, Es a usted a quien debemos entregar esta documentación, Si, conmigo o con cualquiera de mis compañeros, Con estos de acá, de esta línea de escritorios, estamos apretaditos pero ya no hay más espacio, será rápido, sólo revisamos lo que entregan y les firmamos de recibido, después pueden venir para aclarar cualquier documento o firma, pero eso ya puede ser por teléfono, a menos, hay que dejarlo claro porque luego se molestan, que se requieran otros papeles, Oiga y para las carreras que cambiaron su plan de estudios, Ah, pues hay que ponerlos al día, porque si no, no hay manera de hacer la «confronta», no sabemos qué estudios ampara la cédula, Si me entienden, Sí, si se explica, Pero para eso, sólo traemos los nuevos planes y ya, preguntamos para dar pie a la despedida, No, espérenme de una vez les traigo los formatos, Mejor que se apresure este santo señor porque así nos va a tener todo el día. La velocidad es relativa como lo comprueba este recuento de aquellos sucesos. Éste es para registrarse ante nosotros, bueno, ante la Secretaría, ustedes ya lo deben tener, su universidad es de las más viejas, pero les sirve para las escuelas que incorporen, las cuales también deben registrar con nosotros, les digo todo esto para que conozcan cómo se hacen las cosas, Este se llama «formato de adición», es para las carreras nuevas, Este otro es sobre lo que hablábamos, para la modificación o cambio de denominación, así se llama precisamente,

«Formato de modificación o cambio de denominación», está claro verdad, preguntó con una ironía que disfrutaba de nuestro desconocimiento, De este debemos tener muchos de ustedes, por ejemplo, cuando cambiaron de Instituto a Universidad, luego, hace poco, trajeron uno porque una escuela también cambió su nombre, Debe haber sido la de Planeación, me acordé, Si creo que era esa, También sirve para los cambios no sólo de nombre sino de materias. Silvia, que ya había comenzado a revisar este formato, preguntó, Pero si tenemos un documento que contempla todos estos aspectos, es necesario pasarlos a su formato, Si señorita, si no lo hacen ustedes nosotros podríamos cometer un error de interpretación, Imagínese, no, Ustedes son los responsables de la educación de los muchachos y luego vienen ellos a reclamarnos, No, aquí las cosas son así, para eso también les pedimos que los formatos vengan firmados por equis, equis y equis y que tengan los sellos correspondientes, la escuela, la secretaría equis, Bueno, todos los que aparecen al calce.

De regreso queríamos volver más rápido, pero ahí estaba el tráfico que nos recordaba la bronca que traíamos en la mano, por así decir, resolverlo no fue fácil, bueno para decir la verdad, todavía en eso trabajamos, pero ya avanzamos, ya comenzamos a identificar el problema, Algunos planes de estudio que operan en las escuelas no son los aprobados por el Consejo, la escuela, en lo interno, como si se tratara de la «Escuela Autónoma de», se permitió hacer modificaciones, Los planes de estudio aprobados por el Consejo tampoco coinciden con los certificados que emite Control Escolar, Ellos le hacen caso a la escuela, a lo que realmente sucede, pero, y el documento oficial, me pregunto, Nada, ese tampoco está en profesiones, Y los alumnos, otra pregunta, qué pasa con ellos, Nada, no ha pasado nada, nada más con estos de Artes Plásticas, pero por lo demás, ni se enteran. Bueno, si se enteran de algo, que los planes de estudio que difunde la institución no son los que estudiarán ni tampoco los que verán en su certificado. El problema no se esclareció tan rápido como se escribe, pasaron muchos días con pláticas y revisión de documentos, llamadas, visitas, reuniones, órdenes y contraórdenes, y la inevitable intervención de la oficina encargada de los asuntos legales.

Cómo ves Luz, Pues no todas las escuelas tienen sus actas de modificación, para mí que ni pasó por los consejos, En fin, Una solución es que hagan un «Adendum» a sus planes de estudio, que la autoricen ahora sí sus consejos, que haga lo mismo el Consejo y que ahora en Control Escolar no se pasen de listos, ellos menos que nadie tienen que modificar cosas, se supone que

están para controlarnos. Las dichas addenda se complicaron, había que cotejar el nombre de las asignaturas, clave, ubicación, seriación, carga horaria y crediticia, si era obligatoria u optativa, y terminar con una tabla de equivalencias. Después de muchas horas de trabajo diario el problema comenzó a solucionarse, sólo faltaba un decreto del Consejo para que Control Escolar procediera a modificar los certificados. Así fue, los temas «sensibles» tienen una curiosa capacidad de persuasión. Quedaban los alumnos, me preguntaba si realmente no se enteran de lo que estudian o si contar de salir ya no les importa lo que diga el certificado, ni lo que pase después. En aquella sesión del Consejo también se aprobó la creación del comité técnico que ayudaría a «aclarar» estos y otros asuntos, como las revalidaciones y convalidaciones. Ahí estoy, entre líos por años subestimados.⁷

⁷ En este recuento recojo numerosas e invaluable conversaciones, reflexiones y discusiones con Rosario Pérez, mi esposa, quien ha colaborado en la extinta Coordinación General de Planeación y Desarrollo Curricular (actual Coordinación de Estudios Superiores), por más de 25 años; trayectoria que ya le confiere cierta autoridad, no por los años, sino por haberse formado con base en las contradicciones, problemas y diarios reclamos a un oficio que, también a diario, intenta hacerse valer.

⁸ La indicación fue clara, la reforma curricular era un compromiso de la Administración. Me contacto con Irma y Elena, y la asesora de la Universidad equis que colabora con ellas. Mi primera sorpresa del proyecto es que tiene que arrancar en septiembre de 2003. Me opongo, argumento la dificultad y complejidad de aterrizar nuevos procesos de desarrollo curricular (materiales, laboratorios, profesores, evaluación, gestión académica, etcétera) y no tanto de diseño, como infería que lo trataban. Sugiero que el proyecto se encamine a mejorar la calidad de la formación profesional universitaria y, después, como pretexto, ampliar la cobertura mediante la flexibilidad. Elaboramos un propuesta metodológica para el proyecto; les anima la claridad (los tiempos siguen siendo tema de diferencias), pero a la asesora le inquieta el tema de las competencias, tema que por su interés desarrollo, bajo mi perspectiva. Argumento que la formación profesional debe incluir competencias genéricas y no sólo técnicas, de lo contrario caeremos en una mera capacitación. Estamos de acuerdo, la asesora me enviará materiales para mejorar el planteamiento. Con estas ideas y una agenda elaborada por ellas, rehago el proyecto de flexibilidad curricular para la UAEM con la urgencia, también, de que entre al PIFI para la obtención de recursos extraordinarios. El proyecto tenía más de un año caminando pero dedicándose a un seminario de transdisciplinariedad o algo así. No conozco el tema y no tengo propuestas de cómo insertarlo en el nuevo modelo educativo y en la nueva forma de administrar la enseñanza. Los materiales para comenzar a estudiar me llegarán. [Diario: 17.02.02]

5.1.3 El Proyecto Institucional de Innovación Curricular (PIIC)

Este Proyecto comenzó en 2001, con cursos y seminarios para los integrantes de los comités de curriculum de la Universidad, entre estos *Educación basada en competencias* (Octubre de 2001), *Seminario teórico metodológico del programa de flexibilidad curricular* (Abril de 2002), *Funcionamiento matricial/departamental* (Junio de 2002) y *Aproximaciones metodológicas al pensamiento complejo* (Septiembre de 2002).

En febrero de 2002 me incorporo al PICC, con la instrucción de apoyar un desarrollo y ofrecer resultados, ya que a un año de actividad no había consecuencias concretas.⁸ Durante las primeras reuniones de trabajo advierto que se carecía de un plan, había una agenda que recogía diversas iniciativas y el interés porque este proceso de reforma curricular innovara la operación y administración de los procesos de formación profesional, mediante una oferta educativa flexible. También, el interés de «sustentar el desarrollo del proyecto en la participación responsable y comprometida de los actores principales del cambio: los universitarios». [Medina y Espinoza, 2002]

Mi posición fue ésta: Los objetivos y metodología del proyecto tendrían que dar mayor prioridad a la pertinencia social y a la calidad de la formación profesional, que a la administración flexible de la enseñanza. No obstante, para acercarnos a ambos propósitos se requerirá reestructurar los planes de estudio y las asignaturas, para dar paso a módulos académicos que pudieran cursarse con mayor independencia de horarios, tiempos y lugares, pero sin alterar la integración de la disciplina, los aprendizajes y la profesión. Emprender la reforma curricular con una evaluación y reestructu-

ración de planes de estudio, basada en un modelo educativo, serían las primeras tareas a emprender. El proyecto no podría llevarse a cabo en un año, no para todas las carreras u oferta educativa de la Universidad.

Durante las siguientes semanas, con el equipo de asesores, nos avocamos a elaborar el plan de la reforma curricular, sin mayor pretensión que ordenar y fundamentar las ideas y propósitos, y poder sostener en las escuelas, un diálogo constructivo; inicialmente se denominó *Estrategia institucional de innovación educativa*. En él recogimos diversos elementos de diagnóstico, objetivos y políticas para la educación superior, desde la perspectiva de organismos nacionales e internacionales, el Gobierno del Estado de México y la Institución. Enseguida se proponía una delimitación del alcance de la reforma y se ofrecía una revisión de los fundamentos de la perspectiva adoptada, como la relación entre las dimensiones gnoseológica, institucional, escolar y áulica; las teorías del cambio educativo y los enfoques de la innovación; la calidad educativa y el desarrollo del curriculum; los principios de la Andragogía; la ciencia cognitiva y sus aplicaciones en la enseñanza y el aprendizaje; finalmente, se redactaron algunas directrices o propósitos sobre el cambio a promover. Vale la pena anotar estos planteamientos, seguramente más adelante haya la oportunidad de elaborar un nuevo significado a esta experiencia.

Pertinencia social y profesional:

- a) Introducir reformas curriculares para ofrecer estudios actualizados, flexibles y pertinentes, acordes con un nuevo modelo educativo; que permitan articular la formación profesional y el mundo de trabajo; diversificar las opciones de estudios; ampliar la cobertura de educación superior; eliminar estereotipos fundados en el género y mejorar el acceso de la mujer a la educación; contar con planes de estudio que eviten la especialización temprana y ofrezcan salidas intermedias; instrumentar esquemas de reconocimiento y homologación de estudios; competencias y aptitudes; y vincular al currículo el servicio social y las prácticas profesionales.
- b) Incorporar el análisis de la transdisciplinariedad y pensamiento complejo en los procesos de planeación educativa y diseño curricular, como dispositivos que aportan elementos de comprensión y decisión sobre la dinámica actual y composición futura del mapa disciplinario de la universidad, para adoptar una posición reflexiva ante las tendencias de la universidad pública por insertarse en la sociedad del conocimiento.
- c) Fortalecer los procesos de planeación, auto evaluación y la certificación de procesos de gestión académica. Realizar evaluaciones internas y externas, con transparencia, por expertos independientes.

Educación superior de buena calidad:

- a) Impulsar la instalación y dinamismo de los comités curriculares disciplinarios e interdisciplinarios para atender la actualización permanente de los planes y programas de estudio.
- b) Consolidar los cuerpos académicos y promover su movilidad entre las DES, mejorando las competencias de los profesores como tutores académicos, y sus condiciones profesionales y financieras.
- c) Asentar la cultura de la evaluación en todos los ámbitos y momentos, mediante el desarrollo de ejercicios de auto evaluación de los programas educativos y la instrumentación de lineamientos para su acreditación.
- d) Renovar el modelo de educación profesional que, incorporando la visión de la educación a lo largo de toda la vida y

métodos pedagógicos relevantes, promueva el desarrollo de competencias para un alto desempeño profesional, las capacidades e iniciativas del espíritu de empresa y los valores y actitudes para un ejercicio ético de la profesión, la convivencia social armónica y la promoción de una cultura de paz.

e) Promover el diseño curricular para lograr planes de formación profesional centrados en el aprendizaje de los estudiantes y sustentados en los campos del conocimiento y la práctica de las profesiones.

f) Modernizar los programas de asistencia al alumno, como los sistemas de becas y de orientación educativa, y mejorar su cobertura e impacto.

g) Abatir los niveles de deserción y mejorar los índices de eficiencia terminal, tanto por egreso como titulación.

h) Mejorar la infraestructura, promover el uso intensivo de las tecnologías de la información y la comunicación y la operación de esquemas para compartir recursos por las DES y los cuerpos académicos

i) Modernizar los sistemas de inscripción, registro, distribución, evaluación y certificación.

Cobertura, equidad y flexibilidad:

a) Articular los procesos de desarrollo curricular con modelos de flexibilidad que permitan aprovechar al máximo las posibilidades de la tecnología educativa y favorezcan la atención de una demanda con diversos intereses y recursos.

b) Crear nuevos espacios y desarrollar modalidades educativas y de gestión, con estructuras curriculares flexibles que promuevan la movilidad de los estudiantes entre programas, opciones y niveles formativos [educación a distancia, universidad virtual, programas que combinan carreras de corta y mediana duración]

c) Desarrollar un esquema de departamentalización que permita fortalecer los troncos comunes entre carreras y lograr un uso más eficiente de los recursos, los tiempos, los modos y los espacios para aprender.

Los proyectos de estas tres vertientes fueron revisados, corregidos y programados por la Comisión Coordinadora; en la organización se definió la intervención de distintas personas y equipos que ya venían colaborando, como los grupos de apoyo técnico, el equipo central —las autoridades—, los instructores asesores, los comités curriculares, la comisión interdisciplinaria y los grupos operativos. Sostuve mi posición de que esta agenda no podía limitarse a un año, de junio de 2002 a junio de 2003. Sin ser ésta la razón, unos días más tarde me desligue del proyecto argumentando la prioridad de otros proyectos de la secretaría.⁹

⁹ Mi participación en el proyecto de flexibilidad universitaria cada vez es menor... Aunque me gustaría intervenir para aportar algo, siento que el trabajo de oficina y mis planes lo limitan seriamente. Al principio también fue una instrucción «ponte en contacto con Mabel, para que los apoyes en el proyecto de flexibilidad. Si es necesario, que se incorporen más personas, adelante, hazlo». Ahora, no entiendo el cambio de planes, bueno... Mi primer entrevista con Irma confirma mis creencias al respecto: no había un proyecto que ordenara las ideas y las intenciones, se habla indistintamente de vicerectorías, flexibilidad, departamentalización. Advertencia: no plantear un proyecto con alteraciones en la estructura orgánica de Toluca: todos los cambios son factibles en las unidades. Hay en marcha un taller de análisis epistemológico y pensamiento complejo. Para ello se ha nombrado oficialmente a los integrantes de una comisión institucional; aunque se desconoce qué resultados aportará el taller y de qué manera se integran al proyecto de flexibilidad. Parece que tratará de definir las disciplinas y subdisciplinas que se comparten por campos del conocimiento y ello permitirá determinar «las asignaturas que se comunes» entre carreras y organismos académicos. Vuelvo al tema de Schön sobre las debilidades del conocimiento disciplinario y la necesidad de recuperar el conocimiento que emerge del ejercicio profesional. En lo personal me inquieta de nuevo la planeación curricular desde el saber y no desde el saber cómo. Ésta es una de las posturas que propuse en el proyecto elaborado sobre esta reforma. En el documento descarto como primer objetivo la flexibilidad y antepongo las cuestiones de pertinencia y calidad de la educación. Es la primera vez desde que trabajo en la universidad que se propone una reforma amplia y profunda. Sólo podré observar hasta dónde llega y cómo aterriza. [Diario, 18.05.02]

El PICC transcurrió bajo las grandes orientaciones de la Estrategia institucional, con la participación de «expertos de cada uno de los organismos académicos y de diversas áreas de investigación de la UAEM en la conformación de la *Comisión Institucional para el Análisis Interdisciplinario* (CIAI), así como los integrantes de los Comités Curriculares de las 61 carreras que se imparten en nuestro espacio universitario en diversos *campi*, con la finalidad de analizar las principales líneas y tendencias para el cambio y transformación curricular». [Medina y Espinoza, 2002]

Carreras con modelo de flexibilidad académica en operación a partir de septiembre de 2003

Organismo Académico	Planes de Estudio
Antropología	• Antropología Social
Lenguas	• Cultura Francesa; Enseñanza del Inglés; Lengua Inglesa
Química	• Ingeniería Química; Químico; Químico en Alimentos; Químico Farmacéutico Biólogo
Artes Plásticas	• Artes Plásticas
Contaduría y Administración	• Administración; Contaduría; Informática Administrativa
Ciencias	• Biólogo; Físico; Matemático
Medicina	• Médico Cirujano; Nutrición
Ciencias Agrícolas	• Ingeniero Agrónomo Fitotecnista; Ingeniero Agrónomo Industrial
Geografía	• Geografía y Ordenación del Territorio
Ingeniería	• Ingeniería Civil; Ingeniería en Computación; Ingeniería Electrónica; Ingeniería Mecánica
Planeación	• Ciencias Ambientales; Planeación Territorial

La formulación del modelo de innovación curricular de la UAEM comprendió el propósito de la reforma, la metodología global para la innovación curricular, los elementos estructurales y de organización, la orientación de la formación profesional por competencias profesionales genéricas, la operación de las actividades académicas, el sistema de créditos y la ponderación crediticia, el modelo de enseñanza y aprendizaje, y el modelo de evaluación. En un tiempo récord, las propuestas curriculares de las carreras que entrarían en operación bajo este modelo, a partir de septiembre de 2003, fueron presentadas y aprobadas por el Consejo Universitario en mayo y junio del mismo año, periodo que se ha destinado también a la capacitación del personal administrativo y académico, al desarrollo de un sistema de planeación académica y control escolar, y la formulación del Reglamento de Flexibilidad Curricular.

«Lo importante no es que las cosas *sean*, sino que *salgan* ciertas»

Xavier Velasco,
Diablo Guardián



5.2 Una mirada a las prácticas institucionales de evaluación en la UAEM

Son diversas las prácticas de evaluación que la Universidad desarrolla actualmente, aunque por el carácter del marco jurídico de la Institución muchas de ellas se concretan en documentar e informar sobre las actividades realizadas, en términos de avances y logros, con escasa referencia a los aspectos que muestran debilidades y las acciones que sería conveniente emprender, y menos aún, al sentido que los programas adquieren desde la perspectiva de los participantes. Enseguida trataré de ofrecer una descripción de los criterios y tareas con que se conducen estas prácticas, así como los resultados más importantes que recientemente se han informado.

Como explico en el capítulo *Desarrollo del caso evaluativo*, el propósito inicial del estudio de caso comprendía las prácticas de evaluación institucional y curricular. En atención a este segundo ámbito, la presente exposición tendría que abordar un análisis de la evaluación en la UAEM desde este contexto, para ligarse con los antecedentes del apartado recién expuesto. Sin embargo, ante el conflicto de que la duración del estudio se prolongaba más allá de las posibilidades de concluirlo y presentarlo como tesis doctoral, decidí no abordar este campo, tanto en el terreno de la investigación empírica como en esta reseña documental.

En el ámbito de la evaluación institucional, podemos observar cinco prácticas principales de evaluación: la evaluación al Plan Rector de Desarrollo Institucional o Informe Anual de Actividades; la evaluación (meta evaluación) del Informe de Actividades por la Comisión Especial de Glosa del H. Consejo Universitario; la auto evaluación anual con base en los lineamientos de la CONAEVA; la evaluación de los CIEES para las funciones institucionales; y las auto evaluaciones para proyectos de financiamiento externo.

5.2.1 La evaluación del Plan Rector de Desarrollo Institucional o informe Anual de Actividades

La evaluación anual que presenta el Rector de la universidad, se determinan por las disposiciones de la Ley de la UAEM [1992] y el Estatuto Universitario[1996]. La Ley en su artículo 13 señala que «... La Universidad decidirá, planeará, programará, realizará y evaluará la conducción de sus funciones académicas conforme lo determine el Estatuto Universitario y la reglamentación derivada.» En su artículo 24 precisa que «El Rector tiene las siguientes facultades y obligaciones: I. Cumplir y hacer cumplir la legislación de la Universidad y los acuerdos del Consejo Universitario, así como, los planes, programas, políticas y estrategias institucionales,

proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación, ejecución y evaluación... VI. Coordinar y conducir el sistema de planeación universitaria, observando las disposiciones aplicables... VIII. Presentar ante el Consejo Universitario, reunido en sesión solemne el tres de marzo de cada año, el Informe Anual de Actividades de la Universidad.» Finalmente, en referencia directa a la evaluación, el artículo 38 señala las facultades del Consejo Universitario y del Rector: «Corresponde al Consejo Universitario normar, dictaminar y opinar sobre la presupuestación y control del gasto universitario y, al Rector, garantizar su buena administración, ejecución y evaluación. El Rector informará anualmente al Consejo Universitario sobre el estado que guarde la administración del patrimonio de la Institución, y dará cuenta del manejo, aplicación y evaluación del gasto universitario autorizado. Presentará ante dicho órgano la información financiera que determine la reglamentación aplicable, así como, los resultados de una auditoría externa anual.» [Legislatura del Estado de México, 1992]

Por su parte, el Estatuto Universitario, dentro del capitulo de los principios generales de la Universidad, en el Artículo 3º, establece que «Las actividades de la Universidad se desarrollarán en la práctica del sistema de vida democrático. Para ello, la Universidad asegurará la forma de gobierno que le asigna su Ley, observará su régimen jurídico interior y garantizará la participación de su comunidad en el análisis y definición de sus decisiones. En todo caso, la participación será a través de los órganos de gobierno e instancias académicas y administrativas legalmente constituidos.» [UAEM, 1996: 1]

El primer capítulo del Título Quinto (De la Administración y Patrimonio Universitarios), referido a la planeación del desarrollo Institucional, establece un conjunto de artículos que configuran el marco inmediato de la evaluación institucional:¹⁰

ARTÍCULO 124. El sistema de planeación universitaria tiene por objeto conformar un modelo de desarrollo y una estructura orgánico-funcional que permitirán orientar, ordenar y conducir el trabajo académico y administrativo destinado al cumplimiento de los fines institucionales, tomando en cuenta para ello el diseño de situaciones deseables y factibles concebidas como soluciones, tanto a los problemas y necesidades de la Institución, como a los requerimientos de su desarrollo y superación integrales. La reglamentación universitaria consignará los aspectos que en la materia resulten necesarios.

ARTÍCULO 125. El sistema de planeación universitaria tendrá las características siguientes: (...)

VIII. Será evaluatorio, valorando y midiendo la calidad y cantidad de sus resultados y el impacto social de los mismos, así como la eficiencia y eficacia de los mecanis-

¹⁰ En los artículos Transitorios Cuarto y Quinto, el Estatuto Universitario previó la creación, dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigor de este ordenamiento, de la Defensoría Universitaria y del Consejo General Académico de la Universidad; indicaciones que después de casi ocho años no se han atendido.

mos, subsistemas y procedimientos que lo sustentan.

ARTÍCULO 126. En el sistema de planeación universitaria participarán los siguientes actores, con la función que se señala:

I. El Consejo Universitario, que participará en la discusión y aprobación de los planes de desarrollo, en sus correcciones, modificaciones y adiciones, así como, en términos de las disposiciones aplicables, en su seguimiento y evaluación.

II. El Rector, quien participará como responsable del sistema de planeación universitaria y conductor del proceso de toma de decisiones en la materia y en la elaboración, ejecución y seguimiento de las políticas y directrices de planeación. (...)

V. Los titulares de Dependencias Administrativas y Académicas de la Administración Universitaria, quienes participarán como responsables de la elaboración, ejecución y seguimiento de los programas y proyectos correspondientes.

ARTÍCULO 127. El sistema de planeación universitaria contará con los siguientes instrumentos, con la finalidad que se señala:

I. Planes de Desarrollo, que trazarán el curso global y general de acción deseable y factible para el desarrollo institucional, especificando decisiones de carácter general que expresen los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades derivadas de éstos y las estrategias de acción para alcanzar los objetivos y metas generales propuestos. Habrá tres tipos de planes: Plan General de Desarrollo, Plan Rector de Desarrollo Institucional y Plan de Desarrollo de Organismo Académico o de Plantel de la Escuela Preparatoria. (...)

ARTÍCULO 128. El Plan General de Desarrollo de la Universidad es el instrumento cualitativo y de prospectiva que tiene por objeto establecer situaciones deseables y factibles a largo plazo, con una proyección de doce años. (...)

ARTÍCULO 129. El Plan Rector de Desarrollo Institucional es el instrumento que tiene por objeto precisar, cualitativa y cuantitativamente, tanto las políticas, estrategias, objetivos y metas, como la apertura programática a observarse durante la gestión de quien lo presenta. Tendrá una vigencia de cuatro años y se vinculará congruentemente con el Plan General de Desarrollo. (...)

ARTÍCULO 131. El sistema de planeación universitaria se sustentará en procesos tendentes a garantizar organización y racionalidad, tanto a las actividades académicas que realizan la Universidad y los Organismos Académicos y Planteles de la Escuela Preparatoria, como a las actividades de apoyo adjetivo institucional que efectúan las dependencias de la Administración Universitaria. Los procesos consistirán en la elaboración, ejecución, conducción, control y evaluación de los planes, programas, proyectos e instrumentos de planeación, en los demás aspectos que determine la legislación universitaria y disposiciones que para tal efecto se expidan.

ARTÍCULO 132. El sistema de planeación universitaria se sustentará en un flujo de información que concentrará, recabará, administrará y preservará datos confiables que permitan llevar a cabo la planeación, seguimiento y evaluación de las actividades sustantivas y adjetivas. Para el logro de lo previsto en el párrafo anterior el Rector y los Directores asumen la responsabilidad de conformar, mantener actualizada, validar, controlar y evaluar la información requerida y el flujo que la canaliza. [UAEM, 1996: 51 y 52]

La evaluación institucional desde esta perspectiva se ha interpretado como un «informe de actividades», como

lo denomina la normatividad citada, y como «una evaluación del plan rector», como lo indica el Estatuto Universitario. Un ejemplo de esta concepción son los informes presentados por el entonces Rector, Uriel Galicia Hernández, quien los nombró Primera, Segunda... Cuarta «Evaluación del Plan Rector de Desarrollo Institucional»¹¹. Esta variación ha significado que el texto del documento —con una primer sección, redactada más en términos discursivos que como informe técnico, y una segunda para el anexo estadístico— oscile entre la reseña de las principales acciones efectuadas y la situación que guardan las funciones sustantivas, a la introducción de parámetros o estándares, regularmente del ámbito nacional, que ayuden a juzgar la «dimensión» del trabajo realizado.

La lectura del informe concluye con un mensaje o exhortación a la comunidad universitaria y la entrega del mismo al Secretario del Consejo Universitario, para el análisis y dictamen por la Comisión Especial de Glosa. Las tareas de acopio, procesamiento y análisis de los datos y la información, la redacción del informe, su edición y distribución, así como otras actividades de difusión, como una exposición gráfica de los «Principales logros y acciones relevantes», corren —principalmente— a cargo del personal de la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional (DGPDI).

5.2.2 La evaluación (meta evaluación) del Informe de Actividades, a cargo de la Comisión de Glosa del H. Consejo Universitario

Esta práctica de evaluación data de 1994, año en que «con el objeto de que analizara los compromisos asumidos, los indicadores básicos estadísticos, la evaluación propiamente dicha y la prospectiva de los programas y subprogramas en operación, se crea la primer Comisión de Glosa del H. Consejo Universitario». [Morales, 1997: 1]

El Reglamento de Integración y Funcionamiento del Consejo Universitario, respecto a las comisiones especiales, señala que serán aquellas que eventualmente designe el Consejo para estudiar y dictaminar los asuntos de su competencia. Para la integración y funcionamiento se observará lo estipulado en las normas relativas a las Comisiones Permanentes. Algunas de éstas son: Dictaminar los asuntos de su competencia, levantar acta de cada reunión, rendir por escrito su dictamen de cada asunto en un término improrrogable de treinta días. Ningún acuerdo de las Comisiones tiene carácter ejecutivo. Todo dictamen que formulen las Comisiones sobre los asuntos de su competencia, será sometido a la consideración del Consejo Universitario. [UAEM, 1980: 5 y 6]

Un acercamiento a las facultades de la Comisión, su integración y dinámica de

¹¹ Galicia H, Uriel [1999] 2ª. Evaluación del Plan Rector de Desarrollo Institucional 1997-2001. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.

funcionamiento lo podemos obtener del *Acuerdo que establece la Comisión Especial del Consejo Universitario para el conocimiento y estudio del Informe Anual de Actividades de la Universidad, 1997-1998.*

Artículo 1º. Se establece la Comisión Especial del Consejo Universitario para el Conocimiento y Estudio del Informe Anual de Actividades de la Universidad, 1997-1998.

Artículo 2º. La Comisión tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Conocer el Informe Anual de Actividades de la Universidad, 1997-1998, que presentará el Rector de la UAEM ante el Consejo Universitario el día 3 de marzo de 1998.
- II. Estudiar el documento y anexos que se presentarán como Informe Anual de Actividades de la Universidad 1997-1998, en los términos del presente Acuerdo.
- III. Emitir el Dictamen correspondiente.

Artículo 3º. Para el conocimiento y estudio del Informe Anual de Actividades de la Universidad 1997-1998, la Comisión estará en lo siguiente:

- I. Cotejará que las actividades informadas se hayan llevado a cabo de manera congruente y oportuna para el logro de objetivos y metas establecidos en el Plan General de Desarrollo 1997-2009 y en el Plan Rector de Desarrollo Institucional 1997-2001, y demás instrumentos de planeación.
- II. Contratará el grado y magnitud de las actividades informadas con los efectos generados en el desarrollo de la Universidad, tomando en cuenta aquellos objetivos y metas previstos para el año que se informa.
- III. Constatará que las actividades informadas observan, cumplan y hagan cumplir los cometidos de la Institución consignados en el Artículo 2º. De la Ley de Universidad, así como las facultades y obligaciones que el Artículo 24 del mismo ordenamiento asigna al Rector.
- IV. Emitirá opiniones y recomendaciones sobre las actividades informadas que permitan retroalimentar los instrumentos de planeación que orientan y conducen al desarrollo institucional, así como las acciones ejecutivas destinadas a lograr sus objetivos y metas.

Artículo 4º. La Comisión se integrará por:

- I. Ocho Consejeros Alumnos integrantes del Consejo Universitario, siendo al menos uno de ellos representante del Plantel de la Escuela Preparatoria.
- II. Cuatro Consejeros Profesores integrantes del Consejo Universitario.
- III. Cuatro Directores de Organismo Académico o Plantel de la Escuela Preparatoria.
- IV. El Consejero Universitario representante de la Asociación del Personal Académico Titular del Contrato Colectivo.
- V. El Consejero Universitario representante de la Asociación del Personal Administrativo Titular del Contrato Colectivo.

Artículo 6º. Los acuerdos de la Comisión serán tomados preferentemente por consenso o, en su defecto, por mayo-

ría de votos. El Secretario Técnico participará con voz y sin voto. La Comisión quedará disuelta una vez terminadas sus responsabilidades en los términos del presente Acuerdo.

...

Artículo 9º. La Comisión llevará a cabo el conocimiento y estudio del documento y anexos que se entreguen como Informe Anual de Actividades, 1997-1998, a partir del 3 de marzo del presente año y hasta un día anterior a la sesión ordinaria del mes de mayo, fecha en que presentará el dictamen final de su encargo.

Artículo 10. El Dictamen de la Comisión contendrá como mínimo lo siguiente:

- I. Descripción de los antecedentes que dieron origen a sus actividades.
- II. Referencias a cada uno de los apartados que integran el Informe, anexando las opiniones y recomendaciones que estimen pertinentes.
- III. Opiniones y recomendaciones de carácter general sobre el Informe.

Artículo 11. El Consejo Universitario conocerá y discutirá el dictamen emitido por la Comisión, manifestando su conformidad a las opiniones y recomendaciones presentadas; ampliándolas, modificándolas o suprimiéndolas o, en su caso, instruyendo se incluyan las que considere pertinentes.

Artículo 12. Una vez que el Consejo Universitario haya otorgado su conformidad al dictamen, lo entregará al Rector de la Universidad para la orientación, reorientación y conducción de las políticas, estrategias, planes y programas institucionales. [UAEM, 1998: 2-4]

El programa de actividades de la comisión para la glosa de aquel primer informe de la Administración 1997-2001, ha variado respecto al reciente Segundo Informe Anual 2002. El calendario de aquel comprendía prácticamente el mes de marzo: Iniciaba el día 4 con la instalación de la comisión, ésta se reuniría del 13 al 15 para efectuar sus sesiones de trabajo; después, trabajaría del 16 al 20 en la elaboración de la relatoría y del dictamen, el cual entregaría al Secretario de Rectoría el día 23 y presentado, finalmente, el día 30 al H. Consejo Universitario.

En la primer sesión de la Comisión, la dinámica consiste en la presentación por los funcionarios de la Administración Central, de los compromisos y programas que les correspondió atender y las actividades llevadas a cabo durante el periodo que se evalúa, para terminar su intervención con la prospectiva del área, en la que se exponen los objetivos y metas que se pretenden lograr durante el siguiente año. En las sesiones del sábado 14 y domingo 15 —ésta, sólo de nueve a las doce horas— la participación se centra en los integrantes de la Comisión, quienes organizados en mesas de trabajo, una por cada línea de atención en que se estructuró el Plan Rector y ahora el Informe Anual, expondrán a los titulares de las áreas sus dudas y comentarios sobre el contenido del informe. Las mesas son coordinadas preferentemente por Consejeros Directores y representantes de los sindicatos titulares del contrato colectivo. Se prevé que en este espacio, la Comisión pueda intercambiar reflexiones, recomendaciones y valoraciones en torno a la congruencia, oportunidad y efectos de las actividades realizadas, a través de un espacio de diálogo, consulta y retroalimentación. Aquí terminan las sesiones de trabajo con la comisión en pleno, posteriormente los moderadores de cada mesa se encargarán —durante los días del 16 al 20 de marzo— de redactar, de manera conjunta con la dirección de plane-

ación y la contraloría, la relatoría y conclusiones a las que arriban con estas tareas. A partir de esta base y con la incorporación del Abogado General, el grupo redactará el dictamen que, previa consideración de los seis moderadores de las mesas de trabajo, se turnará al Consejo Universitario.¹²

Como decía, el programa de actividades para la glosa del Segundo Informe Anual 2002 deja ver algunos cambios respecto de la mecánica descrita. Para las sesiones de trabajo siguen siendo tres días, sólo que ahora se inicia el jueves y se concluye el sábado. Durante el primero, realmente las actividades inician por la tarde, ya que en la mañana se lleva a cabo el traslado de los integrantes de la comisión a un hotel, a una hora de distancia de la ciudad sede de la Universidad; arriban, registran su asistencia, se instalan en el hotel y acuden a comer. Cerca de las cinco de la tarde la sesión inicia con la presentación de los integrantes de la comisión y los responsables de las áreas de la administración central, enseguida se inauguran los trabajos por el Rector. La dirección de planeación y la Secretaría Técnica de la Comisión presentan la mecánica de trabajo y da inicio el programa de comparecencias. En éstas los titulares de las áreas, en un lapso de tiempo que puede ser de 40, 35, 20 o 15 minutos,¹³ exponen la misión, visión y objetivos estratégicos de su área, los resultados alcanzados en los programas y subprogramas de su responsabilidad, la problemática y el avance obtenido. Le sigue a cada intervención, una sesión de preguntas y respuestas que también varía por el tiempo dispuesto para cada caso, puede ser de 75, 35, 25, 20, diez o cinco minutos. En esta tarde se abordan las presentaciones de la secretaría de Docencia y la Coordinación General de Investigación y Estudios Avanzados. El día siguiente, viernes, presentan su exposición el resto de los titulares: Coordinación General de Difusión Cultural, Dirección General de Extensión y Vinculación, Abogado General, Secretaría de Rectoría, Vocero, Secretaría Administrativa y, para concluir las comparecencias antes de la hora de la comida, la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional. Después de esta última intervención, se destina un espacio de 25 minutos para comentarios finales de la comisión en pleno y se pasa al comedor. Por la tarde, la comisión se reúne para elaborar, dar lectura, hacer análisis y ajustes y aprobar el dictamen. Enseguida se procede a la firma del dictamen, un receso, clausura de los trabajos de la comisión a cargo del Rector y se finaliza la glosa del Informe Anual. El día siguiente, según lo define el programa, es «mañana libre», entrega de habitaciones y traslado a la ciudad de Toluca.

¹² Este tipo de descripciones está basado en documentos internos. Accedo a ellos por mi colaboración indirecta con alguna actividad específica, en este caso, como la preparación del material documental y audiovisual para la exposición de alguno de los titulares de las áreas. Estos, como muchos otros materiales no son referenciados.

¹³ Pareciera que la cantidad de tiempo es función de la cantidad de trabajo. Es difícil asegurarlo, pues mientras la Secretaría de Docencia dispone de 40 minutos para abordar tres programas y 15 subprogramas, la Coordinación General de Investigación y Estudios Avanzados y la Secretaría Administrativa, disponen del mismo tiempo, aunque los programas y subprogramas a presentar son de uno y siete en ambos casos. Seguramente, como en muchas cosas más, el número de programas no refleja su complejidad.

5.2.3 La auto evaluación anual para la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA)

En la propuesta de *Lineamientos para el proceso de evaluación de la educación superior*, la CONAEVA presentó la metodología de auto evaluación institucional como mecanismo para impulsar y apoyar los procesos internos de evaluación, previendo que ésta tuviera un uso práctico para la planeación del desarrollo y la organización de la institución, con la finalidad de introducir mejoras cualitativas; y que los criterios adoptados para el análisis y los resultados de dicho proceso influyeran en la programación de actividades y la definición de prioridades en el presupuesto institucional.

Aún cuando en los lineamientos la CONAEVA señalaban la necesidad de adoptar estrategias mixtas de evaluación, esta práctica se concretó en un cuestionario a resolver anualmente por las IES. Dicho instrumento aborda 12 factores: Atención a la demanda estudiantil; Distribución de la matrícula; Eficiencia de la docencia; Programas de docencia; Personal académico; Investigación; Difusión de la cultura y extensión de los servicios; Apoyo académico; Apoyo administrativo; Financiamiento; Vinculación; y, Meta evaluación. Excepto para este último componente, la guía ofrece una serie de indicadores, así como de reflexiones para su interpretación. Respecto a la meta evaluación la guía señala que ésta «implica valorar la pertinencia y relevancia de los objetivos de la evaluación, su metodología, organización y nivel de logro, con el propósito de mejorar el proceso y la utilidad de sus resultados». [CONAEVA, 1991: 5-14]

No obstante que la Universidad participa en este ejercicio desde su instrumentación por parte de la comisión, pocos son los beneficios que podemos anotar desde la óptica de sus propios objetivos; resultado que parece derivarse del carácter voluntario de la participación y la inicial resistencia de las instituciones para ser observadas desde el exterior. Quizá la mayor contribución consistió en dar orden a la información y comenzar a tener un conocimiento de la dimensión de la universidad y de sus problemas; tarea en la que también contribuyeron las primeras solicitudes de información estadística por parte de la SEP.

Pero el beneficio, ya de por sí escaso, no fue inmediato. La Universidad como muchas otras instituciones enfrentaron el conflicto del manejo honesto de las cifras, primero de alumnos y luego de profesores, en virtud de ser estos los criterios con los que la federación asignaba el subsidio ordinario. Rebasada esta etapa —con la homologación de tabuladores y el reconocimiento de la plantilla del personal de las IES por la federación, con diferencias injustas cuyo rezago aún se advierte en el presupuesto—, vendrían los problemas en la organización para atender la auto evaluación de la comisión. El cuestionario se fragmentaba para que cada área atendiera su parcela, con la participación de la dirección de planeación para «integrar» y remitir el formulario «resuelto».

Cada instancia elegía el mecanismo más apropiado para realizar la «evaluación», de manera que el camino más corto era la decisión: aportar las cifras solicitadas, las más de las veces en un formato propio y no el requerido, y olvidarse de las recomendaciones para la reflexión sugeridas por la comisión. Así, la auto evaluación de la CONAEVA se limitó a un manejo cuantitativo con débiles razonamientos para interpretar los resultados.

En años recientes, con la difusión de algunos parámetros en indicadores como alumnos por computadora, títulos por alumno, costo por alumno, gasto por función institucional, distribución del personal universitario, académicos por tiempo de dedicación y otros, la comisión contribuyó a una reflexión más clara sobre las deficien-

cias de las IES y los retos para mejorar las condiciones de calidad, cada vez más exigidas desde los programas de financiamiento extraordinario.

Ya que la evaluación del Plan Rector de Desarrollo Institucional y la auto evaluación CONAEVA forman parte del análisis documental realizado en la presente investigación, un examen más detallado de sus contenidos da lugar a los resultados que presento en los capítulos finales de este trabajo.

5.2.4 Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)

La evaluación externa a cargo de los CIEES ha tenido dos orientaciones: la evaluación de las funciones universitarias y la evaluación de programas educativos. En esta sección me refiero a la primera. La primer evaluación de este tipo para la UAEM por parte del Comité de Administración y Gestión Institucional se efectuó entre septiembre de 1994 y marzo de 1995. El reporte presentó 33 recomendaciones; en la valoración general, los ocho miembros del comité suscriben:

«Entre los principales avances de la Institución se encuentran la reforma y actualización de su legislación; el reconocimiento por parte de la comunidad universitaria, y de la sociedad, del liderazgo político y académico de sus autoridades colegiadas y unipersonales; la readecuación de sus estructuras académicas, que se ha traducido en la actualización de planes de estudio y la mejora de los procesos de selección de alumnos; la revisión de su estructura orgánica en busca de un manejo eficaz y transparente de sus recursos... Un aspecto que debe reforzar la Universidad es la participación de las autoridades y órganos de gobierno de las unidades académicas en la dinámica universitaria, ya que es notoria la ausencia de aquellas en la toma de decisiones... La planeación ha desempeñado un papel importante... sin embargo, debe cuidar aspectos como la falta de vinculación entre las fases de diseño de objetivos y metas con la presupuestación y evaluación financiera, la falta de cooperación y coordinación entre organismos y dependencias académicas y administrativas, y la falta de homogeneización de las bases de datos. La mayor debilidad... está en el conjunto de actividades e instancias dirigidas a organizar y coordinar el trabajo académico... La Universidad lleva a cabo estudios de rendimiento académico, sin embargo, se percibe una incongruencia entre el perfil real del personal académico y su preparación para ofrecer los planes de estudio; se carece de una estrategia innovadora para la actualización y formación del personal académico; falta reglamentar las atribuciones de la Secretaría Académica y de sus diferentes áreas; no existe un programa integral de orientación educativa institucional y la organización académica por escuelas y facultades ha propiciado diferencias académicas que se manifiestan en un desarrollo desigual... La Universidad ha recuperado la credibilidad entre los sectores social, público y privado de la entidad y de la región centro del país, no obstante aún falta aumentar la eficiencia de los mecanismos que permitan a sus egresados participar con mayor fuerza en los planes y programas de docencia, investigación y vinculación académico-social». [CIEES, UAEM 1994: 17-18]

Entre junio y octubre de 1998 el comité efectuó la segunda evaluación de la Administración y Gestión Institucional de la UAEM. Su visita se realizó el 18 y 19 de junio con un programa de trabajo que inició a las ocho horas con un desayuno, en que participaron funcionarios de la Universidad —directivos de la administración central y de organismos académicos—, el Rector y los integrantes del Comité.¹⁴

Una hora después y hasta la tres de la tarde, el comité realizó visitas de observación, recepción de documentos y entrevistas, actividad, ésta última, que se prolongó por la tarde de ese día y durante la mañana del segundo día de estancia. La visita concluyó con una reunión final entre los integrantes del comité y el Rector. Las entrevistas realizadas comprendieron al Rector; directores y funcionarios de áreas administrativas; directores académicos (16); profesores de licenciatura (47, uno por licenciatura) y posgrado (43, uno por programa); investigadores (20); alumnos de licenciatura (47, uno por licenciatura) y posgrado (43, uno por programa); representantes del H. Consejo Universitario (20, uno por escuela o facultad); representantes de consejos de Gobierno de Escuelas y Facultades (20, uno por escuela o facultad); dirigentes sindicales (académico y administrativo); Gobernador del Estado; Presidente Municipal; y representantes de cámaras y organismos de la iniciativa privada.

El Comité integrado por nueve académicos de diferentes instituciones entregó en octubre de ese año el reporte de evaluación, en él «se emiten recomendaciones que pretenden, a partir de la experiencia personal de los visitantes, contribuir al mejoramiento de nuestra Universidad. La valoración, que constituye el origen de las recomendaciones, comprende las siguientes áreas: Legislación y gobierno, Planeación y evaluación, Apoyo académico, Apoyo administrativo, Finanzas, y Coordinación y vinculación.¹⁵

El marco de referencia para la evaluación lo constituyen tres dimensiones: «*Normatividad*, entendida como la regla a seguir o a la cual se debe ajustar la operación institucional; *funcionalidad*, entendida como el análisis de la operación o gestión realizada para el desempeño de las funciones y el desarrollo de las actividades propias de las áreas a evaluar; y los *resultados*, referidos a la eficiencia de la función administrativa y su impacto en la actividad académica.» [CIEES, 1998: 8]

Para cada una de estas dimensiones el Comité cuenta con criterios específicos:

Normatividad

Existencia. De normas particulares en materia administrativa en relación con los servicios que se prestan.

Difusión. Conocimiento de las normas particulares en materia administrativa por

¹⁴ «El proceso evaluativo del Comité comprende cuatro fases o etapas principales: recopilación de información estadística, documental y testimonial; análisis de la información (prediagnóstico y primeras hipótesis); visita institucional (observación directa y entrevistas con universitarios y con representantes de los sectores público, privado y social de la entidad) y preparación del reporte que, con base en la información obtenida y analizada, aborda dos aspectos fundamentales: juicios de valor sobre la situación prevaleciente en torno a la función evaluada, y recomendaciones para el mejoramiento de dicha función en la institución.» [CIEES, UAEM 1998: 8]

¹⁵ La atención del Comité se centra en determinados procesos de estas áreas que integran la función administrativa: Legislación y gobierno (legislación y gobierno); Planeación y evaluación (normatividad, norma de desarrollo, proceso de planeación-evaluación interno, órgano de planeación-evaluación y sistema de información institucional); Apoyo académico (normatividad, alumnos, personal docente, planes y programas de estudio, educación a distancia, investigación, posgrado y recursos e infraestructura); Apoyo administrativo (normatividad, estructura de organización, recursos humanos, sindicatos, servicios escolares y recursos materiales, obras y servicios generales); Finanzas (normatividad, origen del financiamiento, aplicación del gasto, ejercicio y control presupuestal, patrimonio, auditoría y proyectos FOMES); y Coordinación y vinculación (normatividad, organización de la función, intercambio académico, y relaciones externas).

parte de los usuarios.

Adecuación. Estructura de organización para el desarrollo de las tareas administrativas en relación con la demanda de servicios; relación entre las unidades, órganos o entidades encargadas de los servicios de apoyo administrativo y las funciones que tienen asignadas; relación entre las disposiciones normativas del apoyo administrativo y los requerimientos o necesidades específicas de la dependencia.

Vigencia y actualidad. Fecha de creación de las normas en materia administrativa; fecha de la última revisión de la norma particular; de acuerdo con la última revisión de las normas, niveles de profundidad, cobertura e impacto de las modificaciones, derogaciones o adiciones realizadas; mecanismos y procedimientos para verificar la aplicación de las normas particulares.

Viabilidad. Principales problemas y obstáculos encontrados para la aplicación de las normas particulares.

Funcionalidad

Cobertura. Proporción de usuarios del apoyo administrativo por actividad.

Adecuación. Proporción de personal administrativo por cada tipo de servicios que ofrecen; relación de las diferentes áreas administrativas con las demandas de servicios; de la organización, la estructura, los procedimientos administrativos; relación entre profesores/ alumnos/personal administrativo; proporción del personal de confianza en relación con el total del personal administrativo y académico de la Institución; mecanismos de ingreso, promoción y permanencia del personal administrativo, forma en que se desarrollan las relaciones laborales entre la Institución y los sindicatos; infraestructura en relación con los servicios que se ofrecen.

Oportunidad. Tiempos establecidos y tiempos reales para el desarrollo de las diferentes actividades de apoyo administrativo (limpieza, fotocopias, vigilancia, servicios médicos, comunicaciones y telefonía); tiempos entre la solicitud de un servicio de apoyo y el otorgamiento de este.

Calidad de los servicios. Grado de satisfacción de los requerimientos de los usuarios respecto a los servicios administrativos que ofrece la Institución.

Resultados

Eficacia. Proporción de los objetivos del apoyo administrativo alcanzados en relación con los objetivos programados; proporción de la demanda que es atendida satisfactoriamente en las diversas áreas o aspectos del apoyo administrativo.

Eficiencia. Recursos humanos, financieros y materiales utilizados en las tareas de apoyo administrativo, respecto a los objetivos alcanzados.

Impacto. Nivel en que los servicios de apoyo administrativo han contribuido a la superación de la calidad, eficiencia y productividad de las diversas funciones y actividades de la dependencia.

Los reportes de las dos evaluaciones presentan un diagnóstico de cada una de las áreas y procesos que fueron motivo de la evaluación, y recomendaciones para su mejoramiento.¹⁶ La presentación de éstas ha conservado el esquema donde se enuncia la recomendación; la fundamentación, como descripción de la situación problemática que da pie a la recomendación; y la operación, como acciones o criterios específicos que habría que atender y ejecutar para resolver el problema. Una primer diferencia entre estos reportes fue el número de recomendaciones, las cuales, se esperaba, fueran a la baja.

Recomendaciones del comité de Administración y Gestión Institucional de los CIEES para la UAEM

Área	1994	1998
Legislación y gobierno	3	8
Planeación y evaluación	4	7
Apoyo académico	10	17
Apoyo administrativo	4	9
Finanzas	7	9
Coordinación y vinculación	5	5

No obstante la cifras, en la *Valoración general* del reporte que entrega el comité de 1998 señala que «a cuatro años de haber sido evaluada la Universidad por el Comité de Administración en 1994, se advierte que ha hecho un genuino esfuerzo por atender las recomendaciones que en esa ocasión se hicieron». También, el Comité observa que «ha logrado consolidar sus funciones... en lo académico tiene un nivel competitivo con la IES de la región... ha mantenido como prioridades el fortalecimiento de la investigación y el posgrado... ha desarrollado una ambiciosa actividad en materia de vinculación... los procesos administrativos no son vistos como algo secundario... la administración financiera ha sido ejemplar para otras IES, con el importante porcentaje de ingresos propios... se trata de una institución estable, que goza de buena imagen en su entorno... y las unidades de la administración central trabajan buscando la eficiencia y la eficacia». Mejor en su propia voz:

«Como resultado de la evaluación se observa que la UAEM ha enlazado su planeación institucional, su oferta de programas académicos y administrativos, la asignación de sus recursos y su evaluación institucional a su misión educativa. Se aprecia el empleo de suficientes recursos –humanos, financieros y materiales– para proporcionar a sus estudiantes una educación consistente con dicha misión. Aún tiene que resolver diversos problemas... como la relativamente baja proporción de maestros de tiempo completo y la revisión de los procesos de ingreso, promoción y per-

¹⁶ «Los juicios emitidos y las recomendaciones planteadas tienen limitaciones. Ello se debe no sólo a la heterogeneidad de la información documental consultada, sino a que las opiniones expresadas por los miembros de la comunidad universitaria, entrevistados durante la visita a la institución, no siempre son coincidentes, ni entre sí ni con la información institucional. El Comité proporciona una perspectiva externa que no pretende sustituir el conocimiento que las autoridades tienen de su institución, y que será el que permita identificar la viabilidad de los juicios y recomendaciones mencionadas». [CIEES, 1998: 8-9]

manencia del personal académico; pero los que tienen que ver con la estructura organizacional y el modelo educativo destacan por el efecto que puedan producir: consolidar lo logrado o limitar el desarrollo institucional.

Los resultados alcanzados la sitúan en la posibilidad de adoptar un modelo de organización académico departamental, pero su principal problema es que no tiene claro como emprenderlo... por el crecimiento poblacional del entorno se ha visto envuelta en un proceso de crecimiento y expansión que no ha sido debidamente planeado... las unidades académicas profesionales fueron creadas sin haber definido claramente cómo funcionarían y cómo se integrarían en la estructura de la Universidad, de modo que ha sido rebasada la legislación... ante la organización centralizada debe definir el alcance de la desconcentración para responder a las demás sedes sin perder la supervisión y el control... Debe precisar y formalizar la existencia de las unidades académicas, con criterios normativos y de factibilidad para nuevos proyectos, debe evaluar la factibilidad de aplicar la departamentalización a toda la Universidad o sólo a unidades de nueva creación... la mayoría de las disposiciones se encuentran concentradas en el Estatuto... es necesario efectuar una depuración y unificación de los ordenamientos... uno de los retos principales es que la calidad de la sede Toluca sea la misma en las unidades académicas distantes y que la oferta educativa de todas responda a las necesidades del entorno... si no lleva a cabo un ejercicio de planeación seguido de uno legislativo, con el que se defina el modelo educativo y la organización académico administrativa que más le convenga, y no sólo a las necesidades de la región, corre el riesgo de que los logros alcanzados se pierdan. Es urgente que en los órganos de gobierno se programe la discusión para que en tiempo perentorio se tomen las decisiones pertinentes». [CIEES, 1998: 14-16]

Recibido el reporte por el Rector, lo turna a la Contraloría Universitaria y a la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional, quienes a su vez lo hacen llegar a las demás dependencias involucradas para que identifiquen las recomendaciones que serán atendidas dentro de su área de competencia.

5.2.5 Auto evaluaciones y evaluaciones externas para proyectos institucionales

A partir de 1990 el Gobierno Federal ha canalizado recursos extraordinarios a las IES con el propósito de fortalecer las condiciones que permitan el mejoramiento de la infraestructura y las actividades académicas. Estos recursos no son regulares al subsidio federal y se han transferido a través de programas como el Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), el Programa de Superación del Personal Académico (SUPERA), el Programa de Mejoramiento del

Profesorado (PROMEP), el Programa para la Normalización Administrativa (PRO-NAD), el Programa de Ampliación de la Oferta Educativa [bajo la coordinación de la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES)] y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).¹⁷

¹⁷ No son las únicas prácticas de evaluación, o mejor dicho de auto evaluación, que se realizan con el propósito de fundamentar una solicitud de recursos extraordinarios, ya que para estos tampoco los programas formales de financiamiento son las únicas vías de acceso a dichos recursos; otra, importante, más privada, es la negociación y gestión particular que cada institución realiza con los funcionarios de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica u otras instancias y funcionarios del Gobierno Estatal. En este ámbito «informal» es usual la preparación de «carpetas ejecutivas» o proyectos específicos en los que antecede a la petición de apoyo, un auto estudio o diagnóstico de la institución, o de una de sus funciones u objetivos.

¹⁸ En la convocatoria del FOMES 1999 estos referentes (y sus objetivos) fueron: 1. Infraestructura de apoyo académico (Satisfacer las necesidades de enseñanza e investigación de los cuerpos académicos en materia de laboratorios, talleres y centros de información y bibliotecas); 2. Cobertura y pertinencia (Estimular una mejor distribución de la matrícula, tanto por área del conocimiento como por nivel, en congruencia con las necesidades de desarrollo de la entidad; impulsar el crecimiento de una oferta educativa diversificada en cuanto al tipo de opciones, modalidades, duración y que sea pertinente con las oportunidades del entorno); 3. Consolidación de los sistemas de información institucional y adecuación de la normativa (Consolidar los sistemas de información institucional e impulsar su desarrollo al interior de las DES, para ponerlos al servicio de la toma de decisiones, instrumentar acciones que ahorren gasto operativo, racionalicen el uso de las plazas administrativas y afinen la normativa correspondiente); y, 4. Mejora de la eficiencia (Promover el desarrollo de una organización académica flexible y servicios de apoyo que posibiliten el tránsito ágil de los estudiantes y profesores entre los programas, así como el empleo de procesos de evaluación validados y confiables). [SEP-SESIC, 1998]

Los recursos de estos programas se concursan anualmente entre las IES, a partir de la presentación de un programa institucional que regularmente contiene la propuesta general, con objetivos y estrategias justificados en los resultados de una auto evaluación, y un conjunto de proyectos específicos que se presentan para su financiamiento. Las guías para la formulación y presentación del proyecto institucional han sido diferentes entre los programas de financiamiento y al interior de cada programa durante sus convocatorias anuales, observándose cada vez más un mayor rigor en la justificación, formulación y programación de los proyectos como evidencia de la consistencia que se solicita respecto a los «referentes estratégicos» que promueve el programa de financiamiento extraordinario.¹⁸

La evaluación para la asignación de estos recursos, si bien no constituye un examen externo de la institución, sí al menos de sus procesos de planificación, los cuales condicionan cada vez las propias prácticas de evaluación. No es para menos, el desarrollo de la Universidad como de otras IES está supeditado a estos recursos y a los ingresos propios que puedan generar, ya que los subsidios federal y estatal a penas permiten cubrir el gasto por servicios personales (sueldos, salarios, prestaciones y aportaciones) y el gasto corriente. En instituciones como la nuestra, los propios ingresos propios, que pudieran constituir un soporte para la innovación, en su mayor parte se destinan a cubrir el déficit en el gasto de operación por la insuficiencia del subsidio. Explicación: las presiones presupuestarias que condicionan cada vez más a la Institución ante las políticas del gobierno federal, se desprenden de los efectos de las diferencias entre la plantilla real del personal de la Institución y la reconocida por la federación.

Para estos programas, el procedimiento general de evaluación establece que ésta la realizarán comités de pares o de dictaminadores seleccionados por la Dirección General de Educación Superior. Sin descuidar las características de calidad, se tomará en cuenta el contexto institucional y el desarrollo específico de cada institución. Con base en los dictámenes se informará a las IES las acciones que serán apoyadas y los techos financieros correspondientes; montos que sólo en casos plenamente justificados, podrán reorientarse al interior o en el conjunto de proyec-

tos. A solicitud de la institución, la Dirección dará a conocer los resultados y observaciones detalladas por los dictaminadores en el proceso de evaluación.¹⁹ [SEP-SESI, 1998: 8]

Sería interesante realizar un análisis del impacto que estos programas han representado para la Universidad; sin embargo, por nuestro interés en la evaluación institucional y por el monto de recursos que constituyen el fondo, nos detendremos solamente en uno de los programas mencionados.

a) Programa Integral de Fortalecimiento Institucional 1.0

A partir de 2001 el PIFI se muestra como el mecanismo de financiamiento extraordinario —y de planeación y evaluación— más importante, pues en éste se unifican los propósitos y fondos de otros programas. De 1990 a 1996 la Universidad recibió a través del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), para el desarrollo y continuación de 45 proyectos, un monto total de 56.4 millones de pesos²⁰, mientras que tan sólo en el PIFI 2.0, correspondiente a 2002, los recursos recibidos ascendieron a 43.3 millones de pesos para el financiamiento de nueve proyectos. En octubre de 2003, las universidades públicas formularon y entregaron a la SESIC el PIFI 3.0; los recursos que se asignen serán ejercidos en 2004. Los resultados de la evaluación del PIFI 1.0 de la UAEM, dados a conocer mediante un resumen ejecutivo, informan de cinco proyectos apoyados por un monto total de 39.6 millones de pesos. [SEP-SESI, 2002]

¹⁹ Aunque se trata de la convocatoria del FOMES de 1999, el procedimiento general ha cambiado poco, haciéndose más sofisticado a medida que los criterios y acciones establecidas para la formulación y presentación del programa institucional y sus proyectos también se han vuelto más específicas —lo que espero mostrar más adelante—, como en el caso del programa Integral para el Fortalecimiento Institucional, cuya guía 3.0 es un documento de 90 páginas, aunque ésta establezca criterios de extensión más limitados para la propuesta que hagan las instituciones.

²⁰ El modelo impulsado por el FOMES se centró en la insuficiencia y calidad de los recursos para la educación, por encima de la mejora e innovación de sus procesos, ya que el 62 por ciento de los recursos otorgados fueron para proyectos orientados a la infraestructura y equipamiento de laboratorios y talleres, centros de cómputo, centros de información, redes y comunicaciones, incubadora de empresas, sistemas alternativos de educación, centro de auto acceso para idiomas y centro para extranjeros. El 23 por ciento de los recursos se destinó al desarrollo de modelos, proyectos y sistemas de información, investigación, estudios de posgrado, administración y normatividad, evaluación institucional, financiamiento, difusión cultural, selección de aspirantes, evaluación curricular, departamentalización académica y calidad del personal directivo. Finalmente, sólo el 15 por ciento apoyó proyectos orientados a la formación y superación del personal académico para la docencia, la investigación y el posgrado; y la educación continúa y a distancia. [UAEM, 2001]

Proyectos apoyados del PIFI 1.0 de la UAEM (miles de pesos)

Proyecto	Monto asignado
Mejoramiento de la infraestructura para elevar la calidad de los programas de docencia e investigación en proceso de consolidación	3.562.0
Fortalecimiento de la infraestructura de laboratorios y talleres para la docencia y la investigación, para asegurar la calidad de los programas acreditados	2.045.2
Modernización y equipamiento del sistema bibliotecario en el nivel superior	14.023.5
Fortalecimiento de la docencia teórico práctico mediante el equipamiento de laboratorios y talleres	18.000.0
Red regional de recursos bióticos	2.000.0
Total	39.630.7

La opinión de los dictaminadores respecto al PIFI de la Institución, señala que el programa, en lugar de ser construido mediante un proceso participativo, se derivó de los planteamientos surgidos durante el proceso de elección de rector; la situación actual y los retos que enfrenta la Institución se definen desde una perspectiva institucional o general, con poco nivel de participación de cada espacio académico; la visión de la Institución a 2006 es más bien de corto plazo; en cuanto a los indicadores y las metas para 2006, se ofrece un análisis repetitivo de los programas educativos, sin identificar las diferencias entre los programas y los espacios

académicos; en la estructura del PIFI se observa una planeación que no atiende los problemas de las unidades académicas desconcentradas, como profesorado, infraestructura y organización. Como recomendaciones especiales se sugiere atender el crecimiento y la descentralización de la universidad, y efectuar un mejor análisis a partir de los programas educativos y la mejora de su calidad.

Aunque siete proyectos contaron con el dictamen positivo de los evaluadores, estos no fueron apoyados por insuficiencia presupuestal; el monto global de estos fue de 43.6 millones de pesos. Nueve proyectos más no fueron aprobados, cuyo monto de recursos solicitados fue de 41.8 millones de pesos. Dichos proyectos se enfocaban a la actualización y flexibilización de los *curricula* universitarios; el mejoramiento integral del proceso de aprendizaje; tutoría académica; aseguramiento de la calidad y fomento a la acreditación de programas educativos; seguimiento de egresados; servicio social comunitario; modernización de la infraestructura y equipamiento para educación a distancia; ProNAD UAEméx 2001; e internacionalización de la UAEMéx en eventos magnos.

El dictamen de los evaluadores ofrece los motivos por los cuales no se apoyaron estos proyectos, pero también, se observa una repetición poco comprensible de los argumentos y juicios, al menos para tres proyectos que son totalmente diferentes. Ahora sí los motivos: No se justifica la creación de una oficina de Asuntos Académicos que «nunca ha dado resultados en una universidad», con un encargado sin antecedentes académicos y con una gran cantidad de recursos para equipamiento y asesores invitados que poco tienen que ver con los objetivos; en el resto de los proyectos, si bien se reconoce su importancia, se contra argumenta lo innecesario que resultan la creación de un centro de didáctica o la inversión en mobiliario y equipamiento de cómputo, para que las iniciativas lleguen a jugar un papel relevante en la transformación académica perseguida. Finalmente, cuestionan la total ausencia de proyectos relativos a la actividad cultural y de difusión.²¹

²¹ Con respecto y respeto al concepto de cultura de los evaluadores, difiero. Sosteniendo que cultura no es sinónimo de bellas artes, ésta, como otras observaciones, resulta poco comprensible ya que dos de los proyectos con dictamen favorable pero sin apoyo financiero se dirigían, uno, al manejo integral de los residuos sólidos y, otro, al fortalecimiento de los programas en arte del Centro Cultural «Casa de las Diligencias». ¿Quién evalúa el dictamen de los evaluadores? Mientras se contesta, el hecho es que se reciben menos recursos, que se empieza a dudar de la seriedad de los dictámenes y que el desánimo de los participantes es evidente en nuevas convocatorias.

b) El PIFI 2.0

La presentación ejecutiva de los resultados de la evaluación al PIFI 2.0 de la UAEM, a cargo del Subsecretario de Educación Superior e Investigación, señala que éste presentó evidencia de un proceso de planeación participativa, problemas que en todos los casos fueron identificados en su auto-evaluación institucional, un análisis parcial de la evolución de sus indicadores básicos en el período 2000-2002, y proyectos y estrategias que en general son congruentes con su visión al año 2006. Asimismo, registra que careció de la evaluación y seguimiento al PIFI 1.0 y se considera que la versión 2.0 reúne algunos conceptos de un buen PIFI.

[SEP-SESI, 2003a]

Los proyectos del PIFI de las instituciones es evalúan a partir de su contribución para lograr la visión a 2006, la consistencia interna de los proyectos, la congruencia entre las estrategias y las metas, y el alcance de los proyectos presentados, Para el caso del PIFI 2.0 de la UAEM, entre los principales resultados —proporción de proyectos del total presentados —, se informa que el 30% presentan consistencia entre los objetivos particulares y su objetivo general; en el 25% de los casos las estrategias coadyuvarán a alcanzar los objetivos; en el 55% de los proyectos las metas no guardan congruencia con ningún objetivo; y, 5% de los proyectos lograrán todas las metas, en el 35% se alcanzarán algunas y en 60% ninguna de sus metas será factible de lograr en el periodo de ejecución del proyecto.

En el PIFI 2001 (Versión 1.0) la UAEM presentó 21 proyectos y le apoyaron 5, el 24%. En el PIFI de 2002, la Institución presentó 20 proyectos y le fueron asignados recursos para 9 (45%)²². Aunque se apoyó un número mayor de proyectos, el monto de un año a otro es similar, ya que la distribución de los recursos asignados fue de 39.6 millones de pesos en 2001 y 43.3 millones en 2002; estos, distribuidos de la siguiente manera:

Distribución de recursos asignados PIFI 2.0 por línea de atención de los proyectos apoyados

Línea de atención	% de recursos
Profesorado y Cuerpos Académicos	22
Equipamiento de laboratorios	17
Bibliotecas	17
Programas de estudio	13
Enfoques educativos	9
Informática y comunicaciones	9
Atención a los estudiantes	4
Mantenimiento de laboratorios	4
Gestión	4

²² Estos proyectos fueron: 1) Innovación curricular en la UAEM: hacia un nuevo modelo de formación profesional; 2) Acreditación de programas educativos; 3) Aseguramiento de la calidad de programas educativos acreditados; 4) Fortalecimiento de las líneas de generación y aplicación del conocimiento para asegurar la calidad de los programas educativos acreditados; 5) Fortalecimiento de las líneas de generación y aplicación del conocimiento de centros de investigación para mejorar y asegurar la calidad de los programas educativos acreditados; 6) Fortalecimiento de las líneas de generación y aplicación del conocimiento de centros de investigación para mejorar y asegurar la calidad de los programas educativos de ciencias sociales, educación y humanidades; 7) Actualización de la plataforma tecnológica de cómputo de la UAEM; 8) Actualización y extensión de los servicios bibliotecarios en los organismos académicos y UAP; y 9) Sistema integral de apoyo a la gestión.

Entre las recomendaciones que el comité de evaluación del PIFI presentó a la Institución se encuentran: Que los responsables de proyectos cuenten con el perfil adecuado para la mejor formulación de los proyectos; calendarizar claramente el programa de formación de profesores; realizar un estudio diagnóstico por un organismo externo, que identifique y priorice los problemas en las Unidades Académicas Profesionales, a partir de él replantear las metas, objetivos, estrategias y acciones; considerar los resultados de las revisiones curriculares realizadas, así como de las recomendaciones de los CIEES, para fundamentar la reestructuración curricular de la UAEM; establecer con precisión los compromisos que adquiere la institución al solicitar la adquisición de equipamiento o infraestructura académica.

mica; y canalizar las solicitudes para proyectos de investigación al CONACYT. Esta parte de recomendaciones es la última que contempla el *Acta de evaluación de proyecto del PIFI 2.0*.

Esta cédula, donde suponemos que los evaluadores registran una síntesis de sus análisis y observaciones, tiene dos secciones, una para proyectos de *Mejoramiento de la calidad* y, otra, para proyectos de *Aseguramiento de la calidad*. Ambas inician identificando al proyecto evaluado: Nombre, prioridad, monto solicitado y su alcance (institucional, una DES, un PE e interinstitucional). Le sigue la clasificación del proyecto en los «Ejes estratégicos que atiende»²³; las opciones, en este caso, fueron: 1. Profesorado / Cuerpos Académicos; 2. Programas de estudio / Actualización / Evaluación; 3. Enfoques educativos; 4. Atención a los estudiantes; 5. Infraestructura de apoyo al trabajo académico (Equipamiento de laboratorios, Mantenimiento de laboratorios, Informática y comunicaciones, y Biblioteca / Centros de información); 6. Gestión y normativa; 7. Construcción, adecuación y mantenimiento de espacios físicos; 8. Otros. Otra sección clasificatoria ubica al proyecto en los objetivos de: Para mejorar la calidad de programas educativos, Para asegurar la calidad de programas educativos, Para mejorar la calidad de los procesos de gestión, y Para asegurar la calidad de los procesos de gestión.

La parte principal del *Acta de Evaluación* juzga la congruencia entre los diversos elementos de programación del proyecto, respecto a los ejes estratégicos que promueve el Gobierno Federal a través de este programa de financiamiento extraordinario. Enseguida, el comité evaluador califica la contribución del proyecto hacia los objetivos específicos que se persiguen con los ejes estratégicos. Finalmente, el comité asienta una serie de juicios sobre la decisión de apoyar económicamente el desarrollo del proyecto y algunas recomendaciones relativas a la mejora del proceso de formulación del PIFI. A título ilustrativo sólo presento una parte de esta guía de evaluación:

Acta de Evaluación por Proyecto para Mejoramiento de la Calidad

1. ¿Este proyecto coadyuvará a lograr la visión de la institución a 2006? [Sí, No]
2. ¿El proyecto identifica con claridad los PE (o los procesos de gestión) sobre los que pretende incidir? [Sí, No]
3. En caso de que el proyecto sea institucional (transversal) o por DES, éste describe el proceso de integración de los anteproyectos por PE [Sí, No]
4. ¿El objetivo general de este proyecto está orientado a la solución de uno o varios de los problemas detectados en el diagnóstico de los PE (o de los procesos de gestión) sobre los que se pretende incidir? [Sí, No]

²³ Alguno tiene que atender, pues si ha aprendido la lección del PIFI 2001, los proyectos inscritos en estas vertientes y en sus objetivos tienen una posibilidad de ser apoyados; la otra posibilidad, es su formulación coherente y relevante; y, la última, pero la más importante, la suficiencia de recursos para dar ese apoyo económico.

5. ¿Los objetivos particulares de este proyecto son consistentes con el objetivo general y están orientados a la solución de uno o varios de los problemas detectados en el diagnóstico de los PE (o de los procesos de gestión) sobre los que se pretende incidir? [Sí, No]
6. ¿Las estrategias (acciones) propuestas coadyuvan a alcanzar los objetivos del proyecto? [Sí, No]
7. ¿Las estrategias (acciones) consideradas son suficientes para alcanzar los objetivos del proyecto? [Sí, No]
8. ¿Las metas establecidas son consistentes con los objetivos del proyecto? [Todas, Algunas, Ninguna]
9. ¿Las estrategias (acciones) consideradas permitirán alcanzar las metas del proyecto? [Sí, No]
10. ¿Las metas propuestas son factibles de alcanzar en el período de ejecución del proyecto? [Todas, Algunas, Ninguna]

EVALUACIÓN REFERENTE A LOS EJES ESTRATÉGICOS ATENDIDOS POR EL PROYECTO.

ESTE PROYECTO CONTRIBUIRÁ A:

Profesorado/Cuerpos académico: Mejorar su formación mediante la realización de estudios de posgrado; mejorar sus habilidades docentes; formar o consolidar los CA de la institución; incorporar profesores visitantes; incorporar nuevos PTC con grado de maestría y/o doctorado; reincorporar profesores de tiempo completo ex becarios PROMEP, CONACYT u otros; fortalecer las líneas registradas de las dependencias, en apoyo a la impartición de PE; promover la movilidad de profesores; conformar y operar redes de cooperación académica; mejorar la infraestructura de apoyo al trabajo académico; atender otros aspectos; observaciones.

Programa de Estudio/Actualización/Evaluación: Actualizar planes y programas de estudio; flexibilizar planes y programas de estudio; evaluar los currículos; atender las recomendaciones de los CIEES u otros organismos de evaluación y acreditación; mejorar los esquemas e instrumentos para evaluar los aprendizajes; mejorar las tasas de retención; mejorar las tasas de egreso y titulación oportuna; articular los objetivos del Servicio Social con los del PE; realizar estudios de seguimiento de egresados para mejorar los PE; realizar estudios de opinión de empleadores para mejorar los PE; diseñar nuevos programas de estudio; atender otros aspectos; observaciones.

Infraestructura de apoyo al trabajo académico: Ampliar y modernizar la infraestructura de apoyo al trabajo de los cuerpos académicos y sus alumnos (laboratorios, talleres, plantas piloto, centros de lengua, centros de cómputo, etc.); mejorar las condiciones del trabajo académico mediante el mantenimiento de la infraestructura; actualizar y ampliar la plataforma informática; actualizar y ampliar la plataforma de comunicaciones; mejorar las bibliotecas y/o centros de información; atender otros aspectos; observaciones.

RESUMEN

1. ¿Con base en la evaluación anterior recomienda apoyar la realización de este proyecto? [Sí, No]
2. ¿La institución calendariza la ejecución de las acciones propuestas? [Sí, No]
3. ¿Los recursos solicitados, y su destino de aplicación, son apropiados para lograr los objetivos y las metas del proyecto? [Sí, No]
4. ¿Los recursos solicitados en este proyecto están priorizados de acuerdo con el cumplimiento de sus metas? [Sí, No]

5. ¿Qué recomendaciones generales haría usted a la institución para mejorar este proyecto?

[Recomendaciones]

²⁴ Entrevista con Diego, Director de ... de la SESIC. «Lo más importante para que una universidad formule un buen PIFI, con mejores posibilidades de financiamiento, es que establezca su Misión, un auto diagnóstico completo y su visión a 2006. Este es el marco del PIFI y con base en él se evaluará la congruencia de los demás elementos que lo conforman. La Misión es, en tres o cuatro párrafos comprensibles, ¿para qué nació y para qué sirvo, o para qué soy bueno? La Visión es un escenario, que podría o no coincidir con el periodo de una administración universitaria, real y factible. No tiene porque coincidir con el periodo de la administración universitaria; el PIFI no es de una administración, es un programa institucional. La Visión es una redacción cualitativa que también se acompaña de un pronunciamiento cuantitativo, con los valores de los indicadores para 2003, 2004, 2005 y 2006, es decir, las metas compromiso que asume la institución. En el caso de FOMES los proyectos se evalúan por sí mismos, la solidez de su justificación y la congruencia de objetivos, acciones y recursos solicitados. En el caso del PIFI los proyectos se evalúan en el contexto del rumbo que traza la misión y la visión. Los proyectos pueden estar más o menos bien confeccionados, pero no fuera de este contexto. El PIFI tiene que ser un documento serio y honesto; su incongruencia es un insulto para la inteligencia y dedicación de los evaluadores-dictaminadores. Son un mecanismo para verificar que el PIFI se encamina hacia el objetivo de mejorar o asegurar la calidad. Se trata de pares, de un tercero que tiene la prerrogativa para acreditar que la información es válida, relevante y merece apoyarse. El PIFI tiene que ser claro, evitar todo aspecto protocolario y 'rollo'. Tiene que ser escrito para el evaluador, para lograr su convencimiento, para que el comprenda nuestros problemas y las acciones que nos proponemos realizar, y para lo cual requerimos apoyo. Debe ser platicado para el evaluador, con la actitud honesta para reconocer nuestros problemas y buscar ayuda. En el PIFI se busca que toda la comunidad esté involucrada y no como en el FOMES, donde algunas universidades asignaban este trabajo a un despacho o grupo de consultores externos. El trabajo realizado y entregado era impecable de forma, pero sólo respondía al interés del rector, su grupo de decisión y a los consultores. No incidía en la realidad, no tenía nada de participativo. El PIFI trata de que las universidades y sus DES reduzcan las brechas de calidad y armonicen capacidad y competitividad. Ahora el PIFI no prioriza acciones o proyectos, sólo pide que la propia institución contextualice sus proyectos en el marco de sus objetivos, sus factores de mayor urgencia. Ahora PROMEP es una parte del PIFI. El PIFI debe estar en congruencia con el Plan Rector de Desarrollo Institucional. Las metas compromiso representan el esfuerzo que la institución está dispuesta a realizar para mejorar. Entre los proyectos del ProGES que serán 'bien vistos' se encuentran los relativos a normatividad, certificación, SIIA y capacitación. El ProGES puede hacer el 'truco' de formular un objetivo amplio, pero con unidad y sentido, del que se desprendan varios objetivos particulares sobre diferentes temas, de manera que un proyecto no se limite a un tema; claro, no debe ser forzado y tener congruencia fina. Los recursos a solicitar pueden ser de cualquier tipo, excepto plazas administrativas (las académicas de acuerdo al perfil PROMEP). Sólo presentar el costo de acciones ligadas a las metas, sin el desglose de los recursos, esa especificación se realiza después una vez autorizados los recursos para apoyar determinadas metas. Los evaluadores dictaminadores son pares académicos de las propias universidades, son doctores que realizan la evaluación por 'amor a la camiseta': ellos realizan un trabajo extenuante. Son agrupados en mesas, de tres a cuatro evaluadores; cada una la coordina un funcionario de la SESIC asignado por el Subsecretario de acuerdo al perfil profesional y conocimiento de las universidades. Ellos, los coordinadores, elaboran la guía de evaluación de los PIFI que utilizarán los evaluadores. Los evaluadores son capacitados para realizar la evaluación de los PIFI de las universidades y no siempre son los mismos, pues depende de su disponibilidad. Los evaluadores tienen que leerse 'metros' de documentos. En ocasiones anteriores, cuando las universidades mandaban también cotizaciones y hasta el *curriculum vitae* de sus profesores, el PIFI se 'medía en toneladas'. En verdad, se hacía así, era necesario para organizar su transporte al lugar donde se encontraban los evaluadores». [Diario: 18.06.03]

²⁵ Otra lectura de este criterio en la formulación del PIFI es que también sirve para ser más selectivo en las IES a apoyar, pues su propuesta tendrá que responder con mayor precisión a la política educativa nacional y a los propios objetivos del PIFI a partir de cada uno de los criterios y recomendaciones presentadas en la guía para su elaboración.

c) El PIFI 3.0

La *Guía PIFI 3.0, Lineamientos para su actualización, formulación y presentación*, define este programa como «una estrategia que impulsa y apoya el gobierno federal, para fortalecer la capacidad de planeación estratégica y participativa de las instituciones de educación superior públicas y mejorar la calidad de sus programas educativos y procesos de gestión. Con ello se busca también cerrar las brechas de calidad que pudieran existir dentro de las dependencias de educación superior (DES) y entre las diferentes DES de una institución». [SEP-SESIK, 2003b: 2]

Los lineamientos para la formulación del PIFI en su versión 3.0 señalan que este ejercicio debe concentrar su atención en el fortalecimiento académico de las DES; es necesario ahora fortalecer un ejercicio de planeación estratégica para el desarrollo de las DES de las Universidades, las cuales se componen por PE y CA. Debe ser el resultado de un proceso de planeación participativa, manteniendo el propósito de promover la buena calidad de los servicios que ofrecen las universidades públicas, bajo la característica más relevante del PIFI: su integralidad.

Mediante ella se busca que los niveles de Institución, DES y CA-PE, compartan una misma visión y misión, que armonicen sus estrategias de desarrollo académico y de gestión, que hagan un mejor uso de sus recursos, y que orienten sus esfuerzos en una misma dirección.^{24, 25}

Bajo esta óptica, la *Guía 3.0* solicitó estructurar el programa institucional en un conjunto de nueve apartados, congruentes en buena medida con el proceso que la propia guía recomendaba seguir. La guía indi-

có el desarrollo de un proceso de planeación estratégica en los ámbitos académico y de gestión, para dar lugar al *Programa de fortalecimiento de las Dependencias de Educación Superior* (ProDES) —en nuestro caso, doce, uno para cada DES en que se estructura la academia universitaria para este propósito— y el *Programa de fortalecimiento de la Gestión* (ProGES). El proceso fue similar en cada vertiente, se inició con la integración y capacitación de equipos de trabajo; continuó la auto evaluación a partir de temas y preguntas sugeridas por la guía; la definición de las políticas de la institución para la actualización del PIFI; la actualización del proceso de planeación con la definición de la visión, los objetivos estratégicos y los compromisos —definidos mediante indicadores— que asumiría la Universidad hacia el 2006; la formulación de estrategias y de los proyectos para los que solicitó financiamiento. Finalmente, la descripción del proceso efectuado y la identificación de las personas que participaron para la actualización de los programas y del PIFI. La integración de estos programas, bajo una descripción de su contextualización, para apreciar su importancia en los ámbitos de la Institución y de la entidad; una evaluación interna para asegurar su consistencia con los principios de este; y con las conclusiones obtenidas de este trabajo, complementó el PIFI 3.0 de la UAEM. [SEP-SESI, 2003b]

Este proceso de actualización del PIFI en la Universidad implicó la dedicación casi exclusiva de los diversos grupos de trabajo, durante los meses de mayo a agosto de 2003. Funcionarios y personal técnico de la Administración Central, así como directivos, coordinadores de programas o niveles educativos, subdirectores académicos y administrativos, encargados de la función de planeación, líderes de CA y PTC de las unidades académicas y representantes de las DES, conformaron los grupos de trabajo para la formulación de los ProDES y del ProGES, y de su integración en el PIFI 3.0 [UAEM, 2003a]

Cada grupo realizó la auto evaluación para su espacio de competencia, ya sea en los ámbitos académico o de gestión, como en los niveles de institución, DES y de CA-PE. Para este análisis se llevaron a cabo talleres, desarrollo de bases de datos y múltiples reuniones de trabajo para recopilar, procesar e interpretar los datos y la información conforme a las recomendaciones de la guía, y para la redacción de los apartados solicitados. La Guía PIFI 3.0, precisó la orientación de la auto evaluación en los tres niveles; estos análisis deberían examinar y documentar los avances alcanzados en el período 2001-2003, así como el impacto logrado en la mejora y aseguramiento de la calidad de los PE y de los procesos de gestión, así como en la consolidación de los CA y sus Líneas de Generación y Aplicación del Conocimiento (LGAC). Estas evaluaciones concluirían al identificar con precisión las fortalezas y los principales problemas que afectan el desarrollo de la

Universidad en cada uno los temas de estos tres niveles.

Para estos procesos de auto evaluación, la Guía PIFI 3.0 sugería tomar en consideración una serie de elementos; éstos se concretaron en casi 30 factores y, para su análisis, más de 150 preguntas «guía».²⁶ Si esta cantidad de interrogantes suponía un esfuerzo importante en las tareas de recopilación de material, tratamiento, análisis e interpretación de la información, y de redacción; el mayor reto era, digamos, intentar hacer coincidir la diversidad de puntos de vista en un «proceso integral y participativo»; primero, al interior de cada escuela, luego entre las escuelas que componen una DES y finalmente entre las DES de la Institución. En realidad, resulta difícil creer que el PIFI recoge una visión y escenario prospectivo, integral, unificado y compartido.²⁷

El informe de la auto evaluación con estos criterios fue tan amplio como los propios proyectos para los que se solicitó apoyo; por ello, intentar siquiera un extracto distorsionaría aún más los resultados hallados. En consecuencia, presentaré el propio resumen que la dirección de planeación elaboró para la exposición que el Rector hiciera ante el comité evaluador.

²⁶ Respecto al detalle de la guía para la auto evaluación, ésta se presenta en el capítulo previo *Evaluación de la educación superior en México*.

²⁷ No tengo una respuesta de «cómo se logró» esta unificación. En estos trabajos se «debe-poder-hacer o, simplemente, se debe hacer». A cambio puedo ofrecer mi experiencia al participar en la coordinación de los trabajos del ProGES. Los resultados eran diferentes desde la perspectiva de los responsables en la administración central y las escuelas y, luego, integrada esta información, respecto a las DES. Hubo necesidad de «conciliar, matizar y completar» tanto la información como su interpretación, a partir de la ausencia de respuestas, resistencias a la evaluación porque no se «tenía toda la información a la mano», o se ofrecían respuestas contradictorias o incompletas.

²⁸ Competitividad académica = (PE acreditados) + (PE Nivel 1 de los CIEES) + (PE en el PNP).
Donde: Total de PE = 198; PE acreditados = 10 (5.0%); PE Nivel 1 de los CIEES = 14 (7.1%) y PE en el PNP = 0 (0%)

²⁹ Para la UAEM: Total de PTC = 777; PTC perfil PROMEP = 145 (19%); PTC SNI = 73 (10%); y CA consolidados = 0 (0%).

Programas educativos: Se imparten 198 PE: 119 de licenciatura, 3 de técnico superior universitario o profesional asociado, 30 de especialización, 35 de maestría y 11 de doctorado; 34 han sido evaluados por los CIEES: 14 se encuentran en el nivel 1, 15 en el nivel 2 y 3 en el nivel 3; 123 han sido actualizados en los últimos 5 años; 10 están acreditados; 42 presentan una tasa de titulación superior al 70%; 140 tienen una tasa de retención, del 1° al 2° año, superior al 70%; competitividad académica 2003, del 12% . ²⁸

Profesores de tiempo completo (PTC): Se cuentan con un total de 777; 552 cuentan con posgrado (71%); 165 cuentan con grado de doctor (21%); 145 cuentan con perfil PROMEP (19%); 73 son miembros del SNI (9%); 449 imparten tutorías (58%).

Cuerpos académicos (CA): 87 están registrados en la SESIC; 80 están en formación; siete están en consolidación; no contamos con cuerpos académicos consolidados; 175 líneas de generación y aplicación del conocimiento registradas; capacidad académica 2003 «baja» ²⁹.

Alumnos: Se atiende una matrícula en el nivel superior de 30,518 alumnos, de los cuales: 11 mil 87 reciben tutorías y 14 mil 981 son beneficiados con algún tipo de beca.

Problemática: Necesaria consolidación académica y estructura organizacional en las unidades académicas profesionales; 78% de los programas educativos con tasa de titulación menor al 70%; 79% de los programas educativos sin evaluar por los CIEES y organismos acreditadores; escasa vinculación de la investigación y los programas edu-

cativos; 50% de aspirantes no ingresan a la institución; se requiere diversificar las modalidades educativas; necesaria actualización y ampliación de la plataforma tecnológica; falta equipo en laboratorios y talleres; bibliografía insuficiente y desactualizada; falta material didáctico y software educativo; insuficiente infraestructura física.

Fortalezas: Amplia oferta educativa en 15 campus a lo largo del Estado de México; el programa educativo de Médico Veterinario Zootecnista fue el primero en acreditarse y reacreditarse en México y América Latina; el programa educativo de Médico Cirujano fue el primero en acreditarse a nivel nacional; 119 programas educativos de licenciatura están auto evaluados y 10 de ellos acreditados por organismos reconocidos por el COPAES; 2° lugar nacional en becas otorgadas (56.81% de alumnos); se cuenta con un programa de tutorías en todos los espacios educativos; 5° lugar entre las universidades públicas del país, con mayor producción editorial; 17 opciones terminales de posgrado están reconocidas en el PIFOP; administración de recursos humanos certificada bajo la norma ISO 9000; en proceso la reforma integral de la legislación universitaria. [UAEM, 2003b: 4 - 10]

³⁰ Sé que he abusado de la atención y paciencia del lector, con esta amplia y detallada exposición; el único propósito es poner a su alcance todo el material disponible y pueda por sí mismo extraer sus propios elementos de juicio. Un último aliento. A la auto evaluación se agregó un singular, aunque debería decir plural, proceso de análisis, se debía atender un requisito también establecido en la Guía PIFI 3.0: incorporar un dictamen que avalara la calidad de los programas (ProDES y ProGES), así como cada uno de sus proyectos. Dicho dictamen, debiendo ser formulado por una instancia externa, recayó en el Comité de la Calidad de la UAEM. El mecanismo de análisis para sustentar el dictamen fue propuesto por la dirección de planeación. Algunos integrantes del comité se negaban a efectuar dicho análisis bajo el argumento de que ellos habían participado en la formulación de su ProDES y también como evaluadores de otro; en su opinión, les bastaba esta experiencia para firmar el dictamen. El análisis fue realizado a medias; consistió en la elaboración de cinco matrices para asegurar la congruencia y consistencia entre los elementos de planificación de estos programas. Participé en el análisis del ProDES Texcoco, lo entregué a Marcela, lo comentamos, estuvo de acuerdo en las observaciones y expuso que intentaría mejorarlo, pero que no aseguraba nada, puesto que ella desconocía muchos aspectos de esta DES y los responsables de las unidades académicas que integraba ya estaban cansados de estos trabajos. La elaboración de las matrices dejaba ver vacíos en las celdas, lo que podría interpretarse como debilidades de congruencia, o bien, planteamientos cuya ubicación era forzada, mostrando también algún aspecto de inconsistencia. No en todos los casos de los ProDES y el ProGES, estos análisis se concluyeron, en aquella jornada maratónica de las 10 a 24 horas; y los terminados, no estoy seguro de que hayan sido tomados en cuenta para mejorar la formulación de estos trabajos. Pareciera que la evaluación en este caso sólo se realiza para legitimar como colegiado algún trabajo, aunque en realidad la calidad de la misma y su uso sea el último de los propósitos.

El PIFI 3.0 de la UAEM presentó 12 ProDES con 41 proyectos orientados a la atención y formación integral de los alumnos; la mejora de la eficiencia terminal y el índice de titulación; el mejoramiento del perfil del profesorado; la formación y la consolidación de los cuerpos académicos; el mejoramiento y aseguramiento de la calidad de los PE; la vinculación de PE con la sociedad; la evaluación de PE por los CIEES; la evaluación, actualización y flexibilización de PE; el fortalecimiento de LGAC; la incorporación de nuevos enfoques educativos; el mejoramiento de la tecnología en telecomunicaciones y equipo de cómputo; y, la implementación de las modalidades de educación continua y a distancia.

El proGES incorporó cinco proyectos: Innovación educativa y pertinencia social; Soporte e Instrumental para el Desarrollo Académico; Plan Maestro de Construcciones; Fundamentos para la Gestión Académica y Administrativa; y, Modernización Administrativa. En total, 46 proyectos solicitando recursos para el 2004 por un monto global del orden de los 370 millones de pesos. [UAEM, 2003b]

Formulado y entregado el PIFI 3.0, en la fecha también establecida por la guía, éste se turnó a la SESCIC y de ahí al comité de pares para su evaluación y dictamen; aquí, supongo que bajo la misma perspectiva del PIFI 2.0 que ya hemos comentado y que juzga la congruencia entre la misión, visión, objetivos estratégicos, estrategias y proyectos; mediante una lista de control, para dictaminar, finalmente, si el proyecto consigue ser apoyado económicamente.³⁰

Paralelamente, el gobierno federal realiza otra evaluación, ya que es quien finalmente asigna los recursos. Ésta verifica si las metas de los proyectos coinciden

con los propósitos que impulsa la política educativa a su cargo y los objetivos específicos a través de los cuales pueden implantarse. Las metas que son congruentes con estos propósitos se seleccionan para asignarles el apoyo económico. Cabe señalar que las metas están costeadas a partir de los recursos que requieren las acciones necesarias para lograrlas.

Es difícil pensar que ésta sea la única manera de valorar la «rentabilidad» de las metas y asignar su financiamiento extraordinario. Los antecedentes de apoyo recibido, los compromisos que la institución está dispuesta a realizar, la prioridad que tienen los proyectos de otras instituciones para su consolidación, el ejercicio y comprobación de los recursos asignados en convocatorias previas, los resultados alcanzados en los proyectos aprobados, además —resultaría demasiado ingenuo omitirlo— de la posición política del gobierno estatal; son, en mi opinión otros factores de evaluación que no se expresan públicamente, pero que configuran la decisión final.³¹

En la perspectiva institucional sobre el desarrollo curricular ha prevalecido la visión del currículo como proyecto, bajo una práctica de mayor racionalidad que de transformación, más documental que de reflexión y acción para la mejora, en la que la evaluación pierde su sentido al dejar de evidenciar este reducido alcance en los procesos educativos.

La evaluación —como componente del desarrollo curricular, del profesorado y de los especialistas universitarios en el curriculum—, se ha estancado por años en una esfera de intereses políticos y económicos, como cuando el trabajo en torno al curriculum se limita a la fase de diseño para la producción de materiales que bonifican puntos para la carrera académica del personal; como cuando aparecen innumerables procesos de reestructuración de planes de estudio por la «inminente globalización y revolución científica y tecnológica», pero inmersos en procesos políticos por el cambio de administración en las escuelas y facultades; como cuando el desarrollo profesional de los asesores en el curriculum universitario reposa más en los aprendizajes empíricos que en la innovación y evaluación práctica desde nuevos referentes teóricos. Una evaluación limitada a justificar estos u otros intereses ante los cambios que suponen los procesos de actualización y/o reestructuración de planes de estudio, no del curriculum; enmudeciendo ante la necesaria información que aporte elementos suficientes para decidir sobre la magnitud y orientación, así como la pertinencia de dichos cambios.

Así transcurre una larga tradición con incontables trabajos de asesoría para la creación y reestructuración de planes de estudio, que se cierra con la formulación de

³¹ Todo parecía haberse realizado conforme a los lineamientos; las expectativas de lograr un importante financiamiento eran altas. A finales de noviembre de 2003, nos enteramos de que le asignaron a la institución 46.5 millones de pesos; tres y medio millones más que el año anterior. La Universidad de Sonora y de Mérida recibirán 69 millones de pesos; una autoridad de esta última institución nos comenta que fueron las dos mejores universidades en la formulación del PIFI y, por tanto, en la asignación de recursos. Ésta es la percepción para unos, mientras que para otros, la auto evaluación inicial, amplia y detallada, parece no tener mayor trascendencia. Los problemas identificados y traducidos en objetivos, metas, estrategias y proyectos, valorados por «lentes internos y externos», seguirán inteniéndose resolver bajo el discurso de «hacer más con lo mismo», mientras que estos ejercicios de evaluación-planificación pierden cada vez más credibilidad.

los *Lineamientos para el desarrollo curricular*, con los que se ha pretendido dar orden y persistencia en el enfoque, conceptos y prácticas, pero dejando sin resolver la problemática de un desarrollo y evaluación del currículum como procesos pragmáticos anclados (y trastocados) por el centralismo en las estructuras de gobierno, la cultura laboral de los académicos y, no menos importante, las propias condicionantes económicas de la universidad.

Con la nueva y actual administración universitaria las cosas parecían cambiar. El *Proyecto Institucional de Innovación Curricular* constituye la reforma académica más ambiciosa que se haya propuesto la universidad, aunque al cabo de los meses se advierte simplemente como una medalla más colgarse. Cimentada en una visión inmediata e intuitiva de la problemática que arrastraba la otrora visión del currículo y en las directrices de la política educativa, la reforma se formula ambiciosa en la renovación de objetivos, métodos y estructuras, pero se concreta en dar flexibilidad en la administración de los programas y planes de estudio. De nuevo el papel de la evaluación, y más, de la calidad de la evaluación, se extravían en el mar de intereses: realizar una acción importante que informar, demostrar la atención a las directrices del gobierno federal, hacer participar al personal académico para legitimar la iniciativa, cuidar que los derechos laborales no se vean afectados, etcétera. ¿Qué dicen los alumnos, qué dice la ética de las profesiones que se integran en el oficio del asesor curricular?

Nos ubicamos propiamente en el objeto de estudio de la presente investigación: las prácticas institucionales de evaluación en la UAEM. El primer análisis de esta revisión documental, se centra en la evaluación del Plan Rector de Desarrollo Institucional o Informe Anual de Actividades. La presentación de ésta se encuentra regulada por la legislación universitaria. El informe lo lee el rector en sesión solemne del Consejo Universitario, los días tres de marzo de cada año, en homenaje al origen de la Universidad: el Instituto Literario del Estado de México. Esta «regulación» no comprende la realización, orientación y mecanismos para la evaluación; pero al conceptualarla como parte del sistema de planeación universitaria, el desarrollo de ésta se ha burocratizado al interior de los objetivos, recursos e intereses de la estructura orgánica que sostiene tal «sistema». Es probable que así ocurra porque la misma legislación limita el proceso de evaluación institucional, a un «flujo de información» ante el cual los directivos asumen la responsabilidad de actualizar, validar, controlar y evaluar la información requerida y los mecanismos que la «canalizan».

El «informe de actividades» o «evaluación del plan rector» —más adelante habrá oportunidad de discutir esta diferencia, los contenidos y resultados, así como la manera como se llega a ellos—, se turna a la Comisión Especial de Glosa del H. Consejo Universitario, para su análisis y dictamen. Ésta es otra de las prácticas institucionales de evaluación que se suman a los objetivos de la presente investigación y cuyo primer antecedente data de 1994; hace apenas diez años.

La evaluación a cargo de la Comisión realmente se trata de una meta evaluación, al menos así debería serlo, y sus objetivos, procedimientos y resultados se hallan prescritos en el dictamen anual que le da existencia a esta encomienda. Se trata de una disposición clara y detallada, hasta podría decirse, adecuada para los propósitos de la Comisión, aunque en la práctica este análisis se vea sujeto, nuevamente, a intereses diversos que la configuran —con un programa y mecánica de trabajo *ad hoc*— más como un escaparate para los funcionarios, que en un espacio de diálogo, análisis, debate, deliberación y consenso. Si es aquí donde cabría esperar el mejor espacio para comprender cómo se aborda la calidad de la evaluación institucional por los universitarios, tal tarea ha

quedado fuera del ejercicio real de la comisión, o mejor, de las diez comisiones hasta ahora integradas.

Por otro parte, no obstante que la Universidad realiza la auto evaluación anual para la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) desde su instrumentación, a finales de los ochenta, son pocos los beneficios que podemos observar, lo que parece derivarse del carácter voluntario de la participación y la inicial resistencia de las instituciones para ser observadas desde el exterior. Su mayor contribución consistió en dar orden a la información y comenzar a tener un conocimiento de la dimensión de la universidad y de sus problemas, no sin antes enfrentar el conflicto del manejo honesto de las cifras. Esta auto evaluación poco aportó a la comprensión real, interactiva y cualitativa de los procesos educativos de la Universidad, pues su propia realización ha sido fragmentada y atendida como un requisito más de las autoridades educativas; lo cual, en alguna medida, puede explicar la aparición de nuevos mecanismos de evaluación externa, como la que está a cargo de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y aquella que las mismas autoridades realizan con base en programas de financiamiento extraordinario.

En ambos mecanismos de evaluación nacional los factores y criterios se han perfilado con mayor y excesiva precisión, con análisis, recomendaciones y apoyos para la mejora; entonces, la primer pregunta que surge es cómo explicar que muchas universidades no logren enderezar el barco educativo o, en particular, cómo es que nuestra universidad sigue tan distante de los escenarios de calidad de la educación superior, que ahora «exigen» los CIEES, las agencias reconocidas por el COPAES o el PIFI, como actuales timones. Por su puesto, la respuesta no es sencilla y esta investigación trata de *aportar* algunos elementos, ya desde esta revisión documental que busca integrarse a los resultados de la investigación; aunque por ahora pueda adelantar, que las prácticas institucionales de evaluación se han encontrado minadas en su utilidad por la desconfianza, el protagonismo, la insolencia intelectual, el exceso de trabajo y, por supuesto, su anclaje a los mecanismos —internos y externos del poder—, que atropellan la veracidad y la justicia, y cualquier otro principio fundamental para una evaluación educativa, es decir, de calidad.

Estos son algunos de los conceptos que en los capítulos *La evaluación en educación* y *La calidad de la educación superior*, revisaremos enseguida, ahora desde una perspectiva teórica que nos permita situar el conocimiento y los supuestos alcanzados, como la lente para explorar, informar y contribuir a una comprensión más profunda, pero también compartida, del rol de la evaluación institucional universitaria desde el caso de la UAEM.