
LA UNIVERSIDAD CONFINADA POR LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN Y EL OLVIDO A LA FORMACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS

El caso de las universidades públicas mexicanas

Oscar Comas Rodríguez*, Rosalía Susana Lastra** & Carmen Barrera Rosado***

Resumen: Este trabajo, centrado en la universidad pública mexicana, tiene como objetivos exponer los desafíos que afrontan las universidades para la formación y actualización permanente y sistemática de los profesores, dentro de un escenario institucional reorganizado por los estímulos económicos a los productos del trabajo académico, además de la necesaria atención y cumplimiento a evaluaciones externas e internas, así como a las acreditaciones de procesos administrativos, de equipamiento, de procesos de gestión y de planes y programas académicos. Todo ello ha ubicado a la rendición de cuentas financieras y administrativas como tareas institucionales ineludibles, en detrimento de la actualización disciplinar, didáctica y pedagógica de los profesores.

Palavras-clave: estímulos económicos, evaluación universitaria, formación y actualización de profesores universitarios

THE UNIVERSITY CONSTRAINED BY EVALUATION PROCEDURES AND THE SIDELINING OF UNIVERSITY TEACHERS' TRAINING: THE CASE OF MEXICAN PUBLIC UNIVERSITIES

Abstract: This work aims to analyse the challenges that Mexican public universities are facing with regard to training and permanent and systematic updating of their professors, in an institutional context reorganized by economic incentives linked to the products of academic work, as well as by the need to comply with internal and external evaluations and accreditations of the administrative and management processes, equipment, plans and academic programmes. All this has placed financial and administrative accountability as core institutional tasks to the detriment of professors' updating with regard to their subjects, didactic and pedagogic training.

Keywords: economic stimulus, university evaluation, training and retraining of university professors

* Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco (Ciudad de México/México)

** Universidad de Guanajuato (León, Gto/México).

*** Universidad Autónoma de Yucatán (Mérida, Yuc./México).

A UNIVERSIDADE LIMITADA PELOS PROCESSOS DE AVALIAÇÃO E A DESATENÇÃO À FORMAÇÃO DE PROFESSORES UNIVERSITÁRIOS: O CASO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS MEXICANAS

Resumo: Este trabalho, centrado na universidade pública mexicana, tem como objetivo expor os desafios que se colocam às universidades para a formação e atualização permanente e sistemática dos professores, num cenário institucional reorganizado pelos estímulos económicos aos produtos do trabalho académico, para além do necessário cumprimento e atenção às avaliações externas e internas, assim como às acreditações de processos administrativos, de equipamento, de processos de gestão e de planos e programas académicos. Tudo isso tem colocado a prestação de contas financeiras e administrativas como tarefas institucionais essenciais, em detrimento da atualização disciplinar, didática e pedagógica dos professores.

Palavras-chave: estímulos económicos, avaliação universitária, formação e atualização de professores universitários

LA PROFUSION DES PROCESSUS D'ÉVALUATION ET LE MANQUE DE FORMATION DES PROFESSEURS DANS L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR: LE CAS DES UNIVERSITES PUBLIQUES MEXICAINES

Resumé: Ce travail porte sur l'université publique mexicaine. Il vise à exposer les défis auxquels font face les universités en ce qui concerne la formation et l'actualisation permanente et systématique des professeurs dans un contexte institutionnel réorganisé par les stimuli économiques dont souffrent les produits du travail académique, ainsi que par la réalisation et l'attention donnée aux évaluations externes et internes, à l'accréditation des processus administratifs, des laboratoires et des équipements, des processus de gestion et des programmes académiques. Les tâches financières et administratives ont ainsi acquis une place institutionnelle de premier ordre au détriment de l'actualisation disciplinaire, didactique et pédagogique des professeurs.

Mots-clés: stimuli économiques, évaluation de l'université, formation et mise à niveau des enseignants universitaires

Introducción

El universo de los diferentes escenarios en los que participan las instituciones de educación superior (IES) mexicanas, los requerimientos en tiempo y forma de una rendición de cuentas y una rara fascinación por la evaluación para conseguir la calidad educativa, han inducido a que la formación permanente del profesorado sea una arista rezagada. Las tensiones derivadas de los múltiples procedimientos de evaluación de profesores, de grupos académicos, de áreas de investigación, de programas educativos de licenciatura y de posgrado, de estímulos económicos y de rendición de cuentas contable, además del cumplimiento y la atención a las demandas de la sociedad, han dado como resultado que las acciones institucionales para continuar y

fortalecer la formación y actualización permanente de los profesores universitarios se hayan debilitado. Por ello, siendo la formación de los profesores una acción necesaria y continua, la pregunta obligada será cómo satisfacerla y qué actividades proponer con el fin de que ésta sea un componente fundamental para la mejora en los niveles de habilitación académica, la actualización disciplinar, la utilización de nuevos procedimientos didácticos, el incremento de la permanencia de los estudiantes y la mejora sustantiva en la eficiencia terminal.

En este trabajo se revisarán los siguientes aspectos: primero, se expondrán los desafíos que la evaluación de la docencia supone para la actualización sistemática y permanente de los profesores universitarios, dado que ésta – la evaluación permanente de los docentes – se ha convertido en una estrategia bandera de las IES para alcanzar la calidad educativa; en un segundo apartado, se analizarán algunos efectos de los estímulos económicos al profesorado, poniendo de relieve tres retos – 1) la evaluación centrada en productos del trabajo académico destinados a obtener recursos económicos adicionales al salario regular, 2) los efectos de los estímulos sobre la institución universitaria y su comunidad académica y 3) como la estructura universitaria reorganizada por los recursos económicos adicionales que aportan los estímulos deja a un lado el desarrollo y fortalecimiento vocacional de los docentes. Finalmente, se abordarán los retos de la formación permanente frente a un modelos de universidad pública dependiente del subsidio del Estado y la práctica ineludible de adoptar las políticas estatales que, en el mediano y corto plazo, han traído como consecuencia una reorganización de la institución universitaria, que hoy se observa fragmentada por la atención y demanda de procesos poco relacionados entre sí.

Los autores enfatizarán en un principio educativo esencial: que la actual fragmentación funcional y administrativa de la universidad debe ser revisada bajo la óptica de priorizar lo importante, más allá de atender lo urgente.

Con base en todo lo anterior, en este trabajo se retoman las revisiones documentales y el análisis de la literatura acerca de la reorganización universitaria promovida por el Poder Ejecutivo Federal (PEF) a través del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME), además del balance realizado por la Secretaría de Educación Pública (SEP) acerca de la Política Educativa y la Educación Superior en México (1995-2006), así como diversos trabajos de los autores, publicados en revistas y capítulos de libros especializados, desde el año 2003 a la fecha. En estos, se indica que la formación de profesores debe ser una prioridad para las instituciones y no únicamente una parte de los informes institucionales de evaluación, ya que, tal como señala López Segrera¹ (2015), al hablar de la tendencias mundiales y regionales en la educación superior,

¹ Profesor titular de la cátedra UNESCO de Dirección Universitaria en la Universidad Politécnica de Cataluña, Barcelona, España.

El impulso hacia el perfeccionamiento de los procedimientos de gestión, la evaluación, la rendición de cuentas y los procesos de acreditación muchas veces han tenido carácter positivos. Sin embargo en más de una ocasión se han caracterizado por su aspecto burocrático y formal... (p. 28)

Evaluación de la docencia y desafíos en la actualización sistemática de los profesores universitarios

En México los cuestionarios para la evaluación académica comenzaron en 1971 en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y su presencia sistemática fue a partir de la implantación del Programa del PME, al cual se adhirieron de manera inmediata otras instituciones, tales como: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). A pesar de que cada vez se han popularizado los instrumentos de evaluación, pocas son las instituciones públicas que han implantado un sistema útil para la evaluación de la docencia (García, 2000). Sin embargo, en la década de 1990, la evaluación comienza a ser considerada como pieza fundamental de la planeación educativa, llegando a transformarse en una acción estratégica e instrumento de las instituciones para asegurar los indicadores de calidad en la educación.

Actualmente, la evaluación de la educación superior y de la docencia en particular se realizan por un conjunto de instancias y organismos que pretende impulsar la mejora de la calidad de los programas educativos (Rubio, 2006a).

La relevancia de la evaluación docente debe estar asociada al desarrollo profesional de los profesores, la formación y actualización permanente en aspectos didácticos y pedagógicos (Crispin, Romay, & Moyo, 2000), al vincular los procesos evaluativos con la formación de docentes universitarios.

En el informe sobre «La Formación del Profesor Universitario», que el Ministerio de Educación y Ciencia de España (España-MEC, 1992) encargó a un equipo de expertos, se define el desarrollo profesional del docente universitario como:

Cualquier intento sistemático de cambiar la práctica, creencias y conocimientos profesionales del docente universitario, hacia un propósito de mejora de la calidad docente, investigadora y de gestión. Este concepto incluye el diagnóstico de las necesidades actuales y futuras de una organización y sus miembros, y el desarrollo de programas y actividades para la satisfacción de estas necesidades. (p. 35)

Reflexionando sobre los aspectos que se deben considerar al momento de establecer un cambio o desarrollo profesional en los profesores, éstos no deben revisarse simplemente porque políticas o agentes externos las manifiesten como acciones reglamentarias, sino que deben partir de una necesidad o necesidades latentes de las entrañas de las instituciones, de

su realidad y su contexto. Las necesidades que se busquen satisfacer no deben ser las que se suponen desde un escritorio, sino que deben emerger de estudios diagnósticos detallados, que nos lleven a trazar la línea en la cual se va a plantear un desarrollo de los profesores, alimentando y retroalimentando dichas acciones con resultados de las evaluaciones docentes. La evaluación docente es una estrategia que permite monitorear y darle seguimiento al desarrollo y mejora del profesor tanto dentro como fuera de las aulas. Una vez abordada la importancia de la evaluación docente y la implicación de ésta en la formación y desarrollo de los profesores, los hechos se enfrentan a políticas educativas y a escenarios diferentes, en donde han surgido nuevos participantes y se han puesto en práctica programas, técnicas y procedimientos que evalúan y acreditan a las instituciones, a los programas educativos, a las funciones sustantivas (docencia, investigación y difusión de la cultura) y a los actores (profesores y estudiantes), así como a la gestión universitaria (Buendía, 2011). A partir de todo lo anterior, las instituciones universitarias se ven comprometidas a reflexionar sobre las implicaciones de la evaluación y las acciones que llevarán a cabo para fortalecer el desarrollo profesional y la formación de sus profesores a partir de las siguientes consideraciones:

- a) Las instituciones de educación superior, públicas, deben de tener un alto compromiso con esta labor y deben destinar parte de sus *recursos* a la formación y a espacios de desarrollo profesional de sus profesores, tomando acuerdos y decisiones que permitan tener un equilibrio entre los costos, gastos y beneficios.
- b) Los profesores a partir de su compromiso y motivación por la docencia deben ser una parte inductora para promover corresponsablemente con la institución el desarrollo y actualización profesional de la práctica docente.
- c) Las instituciones *priorizan más a la investigación* que a la docencia, por lo que es importante incrementar el valor de la docencia al momento de la selección, ingreso y promoción de los profesores.
- d) Las horas frente a grupo de los docentes no favorecen que dispongan de tiempo para perfeccionar sus capacidades didácticas, pedagógicas y profesionales.
- e) Las autoridades y las estructuras administrativas tienen un cierto grado de desconocimiento acerca de *lo que implica la labor de un profesor*, así como de los limitados espacios con los que cuentan para su formación, lo que lleva a tener a los profesores al borde de grandes exigencias, pero con pocos medios para incrementar sus competencias para lograrlas.

Concluyendo, el vínculo entre la evaluación de los profesores y la formación de los mismos, no puede ser manejado como procesos ajenos uno de otro, pues son coexistentes y complementarios entre sí.

Los estímulos económicos al profesorado

Por lo que toca a la forma de evaluar y estimular al profesorado universitario, desde hace tres décadas se tienen diagnosticados tres tipos de retos: 1) la evaluación no se centra en las necesidades de la dinámica de cada área del conocimiento; 2) el tipo de estímulo ha abierto antípodas instituyentes en el gremio; y 3) la estructura universitaria sostenida por los Programas de Estímulos Económicos (PEE) encamina hacia el efecto acostumbramiento acrítico a sumar puntos en el tabulador académico, debilitando el desarrollo vocacional por la docencia (Lastra & Comas, 2014). Respecto al punto 1, sobre la dinámica del conocimiento, se requiere estudiar el reajuste de lo que demanda una estructura organizacional centrada en la promoción del conocimiento y otra para la distribución inmediatista de recursos. Los PEE fueron creados para esto último ante el deterioro salarial de los años 1980, no para estimular la formación de trayectorias progresivas, de largo plazo, valorando el avance de cada profesor en su disciplina científica. Ese origen explica que el instrumental estimulativo quedó limitado a criterios objetivistas, nada ideales para labores cognitivas integradas por etapas.

El fondo del problema radica en que los partidarios de los PEE están reproduciendo las contradicciones de un patrón institucional occidental y liberal. En este es bien vista la mercantilización de toda actividad humana, por lo cual les resulta aceptable conducir el conocimiento por indicadores objetivistas (Martínez, 2011) y no de apreciación casuística (Rodríguez & Casanova, 2005).

La planeación académica por programas a plazos administrativos – que distraen al académico hacia su reconversión a gestor de recursos – se funda en doctrinas productivistas, que interponen en la estructura del sistema la fachada de dinámica del conocimiento con el establecimiento de grupos centralizados de «pares» dictaminadores, haciendo recaer en ellos la responsabilidad de juzgar expedientes de los no tan «pares»; esto se agrava con la falta de formación especial en evaluación de desempeños académicos. Entonces, las universidades públicas delegan su autonomía para la configuración académica a la razón que puedan tener las estructuras valorativas de los juzgadores del PEE.

El reto es idear una evaluación centrada en el conocimiento escalar de cada profesor, considerando la respectiva configuración disciplinar y sus circunstancias organizacionales y no nada más la distribución de recursos.

Respecto a la disgregación instituyente de la comunidad, citada en el punto 2, la fuerza a la costumbre por el tipo de estímulo, más que por lo deseable que pudiera resultar el fortalecimiento de la disposición al trabajo, se infiere de expresiones como... *baría lo mismo sin los PEE, quizás a mayor profundidad y con responsabilidad trascendental* (Villatoro, 2005) – por supuesto, dada la precondition de un salario digno. El tipo de estímulo genera antípodas instituyentes en dos sentidos: a) académicos de cepa frente a estrategias y b) académicos que se

afianzan en la terminología universitaria tradicional frente a los que asumen la productivista. Con tales antípodas en progreso es difícil sostener que se tiende a la formación de comunidades académicas preocupadas por su formación.

La evaluación cuidadosa de académicos no requiere ejercicios de masificación, sino de análisis especializados en desempeños cognitivos, caso por caso, dentro y fuera de cada claustro, enfocando el estado inicial respecto al actual, considerando el ajuste a la etapa que corresponde en cada trayectoria y, sobre todo, elaborando intensos estudios vocacionales que aprovechen las fortalezas, sin desechar ninguna configuración, por extraña o novedosa que parezca.

Se tiene entonces una estructura universitaria que promueve el efecto acostumbramiento, citado en el punto 3. Es seguro que los académicos jóvenes han incorporado los mandatos académicos guiados por el estímulo económico, y los anteriores los están sobreviviendo; pero ni el acostumbramiento de unos ni la rebeldía de los que están en extinción o resistiendo desdibujan la conclusión de una necesaria nueva perspectiva, alejada de la posibilidad de suplantar el desarrollo de la vocación por esfuerzos cifrados en debatibles y descontextualizadas estructuras exógenas de puntos.

Se requiere empezar por aniquilar el mito de que un mismo orden organizativo puede atender, sin consecuencias negativas, el objetivo de distribuir recursos económicos directos al académico y el de tributar los resultados deseados en la dinamización que actualiza el estado del conocimiento y sus contenidos.

Las evidencias indican que ambos objetivos corresponden a órdenes organizativos distintos, siendo incluso conflictivos. La demostración requiere crear marcos interpretativos que permitan sistematizar dicha evidencia (Lastra & Comas, 2013), eso si lo que se desea es un sistema universitario congruente con lo que se predica en la misión, visión y demás líneas filosóficas correlativas (West & Cole, 1994).

Así, para realizar cualquier nuevo relanzamiento sobre evaluación, estímulos y formación y actualización del profesorado han de establecerse al menos: una base teórico-conceptual sobre meta-evaluación de los efectos instituyentes de los PEE, el mapeo de las antípodas institucionales abiertas y revertir el efecto acostumbramiento. Se trata de la reestructura hacia un sistema universitario más coherente y coordinado, que devuelva a las universidades los grados de autonomía para revitalizar la formación del profesorado.

Integrando un panorama de las universidades públicas mexicanas

Desde mediados de los años 1980, los modelos de financiamiento aplicados a las instituciones universitarias operan bajo dos modalidades: una de financiamiento regular u ordinario

y otra de carácter extraordinario. La primera se destina para atender mayoritariamente los rubros de servicios personales, gastos de mantenimiento e incremento en costos de operación, de estos recursos, en términos porcentuales más del 80% se destina a salarios y el resto, a mantenimiento y gastos de operación. En tanto que el extraordinario, constituido por fondos complementarios asignados, previa evaluación de los proyectos institucionales, comenzó como un apoyo para equipamiento y ha avanzado en distintos rubros, bajo procedimientos y mecanismos que significan para las instituciones un verdadero proceso de adaptación institucional obligado e ineludible. Adicionalmente, estos financiamientos propuestos como extraordinarios están sujetos a reglas de operación sancionadas por la Secretaría de Hacienda (o Ministerio de Economía en otros países de la geografía iberoamericana), que con el visto bueno de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (o bien Ministerio de Educación Pública) son difundidas y puestas en vigor, a partir de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, y tienen, por lo tanto, un régimen de «observancia obligatoria» para todas las instituciones que desean participar en una forma alternativa de allegarse recursos, como resultado de procedimientos evaluatorios exitosos.

Dentro de esta segunda modalidad se pueden citar el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), al Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), el Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación y Acreditación (FIUPEA), al Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU), para las universidades estatales, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), que apoya la construcción de infraestructura edilicia, y desde una visión integral el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI).

Éste programa, constituido por la evaluación de los programas educativos (PE) y su acreditación, por los estímulos a los profesores, por actividades de docencia e investigación, por la evaluación de los proyectos de las Dependencias de Educación Superior (ProDES dentro del PIFI), por la evaluación de la gestión institucional (ProGES, dentro del PIFI), por la evaluación de los Perfiles de los Profesores (PROMEP), la evaluación de los Cuerpos Académicos (CA) (PROMEP), por los resultados de la evaluación de los Posgrados (CONACYT) y por los resultados de la evaluación de la investigación a los profesores, el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), ha definido nuevas formas de atender a la evaluación, ya sea por segmento, digamos, por ejemplo, programas educativos, docencia, investigación, o por agrupamientos entre dependencias de una misma institución, además de incorporar la Propuesta de Planeación de una Dependencia Académica Universitaria (ProDES) y la Propuesta de Planeación de la Gestión Universitaria (ProGES) (Rubio, 2006b). Adicionalmente al programa anterior, y como otra forma de participar en la competencia por recursos extraordinarios, vía la mejora de la calidad y la legitimación social, se continuó promoviendo la evaluación y la acreditación de los Programas Educativos (PE) de licenciaturas, realizados por los Comités

Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) o bien por organismos reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

Para el caso de los Programas de Posgrado, la evaluación, acreditación y financiamiento continuó bajo la responsabilidad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), y esa es la fragmentación del espacio institucional universitario en una serie de partes, que como cuerpos espaciales viajan y se desplazan con órbitas distintas y con poca interacción entre ellas.

Esas órbitas de evaluación también describen trayectorias diseñadas por organismos externos dedicados a la certificación de procesos administrativos y de administración académica, así como la certificación de equipos y laboratorios de investigación, todo ello a partir del concepto de Normas ISO. Hay también otras órbitas que ligadas al PIFI representan un espacio de evaluación diseñado por el Consejo Nacional de Evaluación (CENEVAL) que se aplica sobre los egresados (Examen General de Egreso de Licenciatura, EGEL).

De estos segmentos de evaluación diremos un poco más sobre el PIFI en particular, sin descuidar por ello la influencia del conjunto de programas que aplican para la evaluación de las universidades mexicanas. El PIFI, partiendo de un propósito de integralidad, ha inducido un proceso de atención permanente tanto de los individuos, la comunidad, las dependencias, la administración, así como de la gestión universitaria. Este programa se planteó como un instrumento de planeación estratégica que, apoyado en la autoevaluación institucional, incidía en varios niveles de la organización académica y de la gestión de las universidades públicas mexicanas (Rubio, 2006a).

La influencia de los incentivos económicos que el PIFI aportaba incidió de manera directa en el comportamiento de los actores, que año tras año, con mayor ahínco y participación diseñaban cursos de nuevas acciones para acceder exitosamente a los recursos que el programa ofrecía. Paulatinamente, la tensión entre las funciones sustantivas universitarias y la búsqueda de recursos fue creciendo año con año.

Con el tiempo, el incremento de procesos de evaluación ha inducido a que aquello que comenzó como extraordinario y sin una temporalidad definida hoy se haya convertido en un modelo de tensiones para una búsqueda sin término de recursos económicos. La dependencia de nuevos recursos económicos como resultado de procesos de evaluación sorteados con éxito utilizó cada vez más un mayor número de participantes – desde individuos hasta dependencias, desde funciones sustantivas hasta adjetivas de servicio y administrativas, desde proyectos de investigación hasta los programas educativos y desde equipamiento hasta infraestructura –, y han traído, además de los recursos económicos, varias consecuencias interconec-

² Información observada por Comas, como Director de Desarrollo Institucional y Fortalecimiento Universitario en la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal (2003-2005).

tadas por sus relaciones e interacciones, tales como: aumento de organismos evaluadores; aumento de la masa crítica de evaluadores; incremento del gasto en evaluación; aumento de procesos evaluatorios; y aumento del personal administrativo de apoyo a la evaluación².

Ahora bien, si lo que se pretende observar y sopesar son las finalidades de la evaluación, se encuentra que, en los últimos 30 años, las finalidades de la evaluación universitaria han transitado desde la acreditación o certificación de instituciones que han obtenido mediante este proceso un tipo de reconocimiento social hasta el incremento de las evaluaciones internas para otorgar al personal académico un tipo de reconocimiento individual por la docencia impartida, por la investigación realizada o por la suma de actividades de docencia, investigación y difusión de la cultura. En otros casos y más allá de la asimetría entre lo individual y lo social, se tiene la evaluación de grupos frente a la evaluación de dependencias de educación superior, la evaluación de la gestión frente a la evaluación de la rendición de cuentas.

En definitiva, la evaluación ha escalado todos los ámbitos y niveles de la vida universitaria tanto en México como a nivel global, ya que las instituciones académicas en todo el mundo provienen de tradiciones comunes y los problemas a los que se enfrenta tienen características similares (Altbach & Peterson, 2000).

La universidad mexicana vive en un activismo de las partes que la componen, teniendo como consecuencia: la pérdida de la integralidad universitaria y generando tensiones en diversos escenarios con diferentes participantes en cada uno de ellos. Con el sistema económico, la mercantilización del conocimiento y de los mismos estudiantes, profesores y universidades vistas como fábricas, diferencia de acceso a recursos entre universidades y pugna para poder lograr mejores recursos. Con el avance tecnológico: contenidos de los planes de estudios desacoplados, resistencia para implementar y costear nuevas tecnologías en la educación, desactualización de la planta docente y acceso a nuevas tecnologías extemporáneas. Con la sociedad y la cultura: debilitamiento del espacio universitario público y utilización continúa de las formas de reproducción del conocimiento frente a la innovación y finalmente con el poder político.

Como resultante de las tensiones citadas, las instituciones universitarias quedan envueltas en nuevos desafíos que, fundamentados en la planeación estratégica y la evaluación, han orientado, desde hace más de tres décadas, las formas de organización comenzando por la gestión, los grupos y los actores académicos como parte de una comunidad que debe atender con diversos grados de compromiso y de manera ineludible una práctica continua para la obtención de recursos, cuyo éxito le permitirá avanzar de manera diferenciada en el desarrollo de la investigación, atender a la formación de los profesores y, finalmente, consolidar sus resultados.

Algunas de las evaluaciones sobre estos programas (Kent, 1997) muestran que, además de la problemática relacionada con la heterogeneidad académica de las IES, tienen una limitada capacidad de incidencia en la política educativa nacional para formular nuevas necesidades

de recursos humanos, promover la formación permanente del profesorado, incorporar nuevos planes y programas educativos, entre otros. En este sentido, el innovar de manera gradual en este tipo de programas, al mismo tiempo, de formular nuevas alternativas de vinculación con las propuestas del Gobierno Federal queda como parte de un escenario por alcanzar sexenio tras sexenio³. Es importante, además, construir y formular futuros universitarios que atiendan con oportunidad no sólo las evaluaciones, sino también que observen de manera comprometida con nuevas acciones los cambios políticos, sociales y tecnológicos como parte de nuevas estrategias de acción de la universidad y la formación de sus recursos humanos especializados en docencia y en investigación.

El ámbito de incidencia, programas y organismos evaluadores que afectan a las universidades públicas mexicanas se observan en la Tabla 1 (página siguiente).

Cada institución universitaria debe dar respuesta institucional, grupal, por dependencia, por individuo, por programa educativo y por tipo de equipo, además de rendir cuentas a estos 28 segmentos de evaluación que no pueden entenderse de manera aislada sino de forma interrelacionada con diferentes rangos de importancia de participación de los unos en los otros.

Si tenemos 28 segmentos de evaluación y le dedicamos a cada uno de ellos cuando menos una semana, significa que la institución universitaria tiene 196 días dedicada a atender la evaluación, y, si el año escolar universitario solo tiene 219 días, eso significa que la universidad dedica 23 días para atender su misión, a los órganos colegiados, proyectos de vinculación, etc. Si las mismas cifras las trasladamos a números relativos, el dato se vuelve aún más contundente porque refleja que sólo nos queda un poco más del 10% de nuestro tiempo para atender realmente para lo que estamos en la universidad: formar recursos humanos y facilitar la inserción social comprometida de nuestros egresados, a través de diferentes saberes.

La primera consecuencia que podemos señalar es que la universidad se fragmenta, gracias a la tensión que le generan los diferentes espacios de evaluación, y se convierte en una universidad reproductora de saberes y cada vez más aislada de alternativas de cambios y procesos de formación diferentes. En el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana, los autores señalamos que los múltiples requerimientos administrativos de la evaluación han hecho que a la fecha de este artículo haya casi 1.5 personal administrativo por profesor investigador.

La fragmentación del espacio institucional comienza a ser evidente en la lucha por: recursos extraordinarios, por participación en posiciones emblemáticas y de prestigio y en la batalla por la construcción de una imagen universitaria que atiende a la evaluación como parte de

³ Duración de los períodos presidenciales en México.

TABLA 1

Organismos y programas de evaluación con incidencia en diferentes sectores de las universidades públicas mexicanas

Organismo	Programa	Ámbito de Incidencia
SEP	PROMEP	<ul style="list-style-type: none"> • Perfil deseable • Nuevos PTC • Cuerpos académicos • Becas de maestría y doctorado
	FIUPEA	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación y acreditación • Programas educativos
	FAM	<ul style="list-style-type: none"> • Construcciones universitarias
	PROADU	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo universitario
	PIFI	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencias de educación superior • Gestión • Institución • Proyectos de investigación, servicio y vinculación • Capacidad académica • Competitividad • Rendición de cuentas
SEP-ANUIES	CIEES – COPAES	<ul style="list-style-type: none"> • Programas educativos de licenciatura
	CENEVAL	<ul style="list-style-type: none"> • Examen de egreso de licenciatura (EGEL)
	CONACYT	<ul style="list-style-type: none"> • Posgrado nacional • Evaluación de posgrados
	Sistema Nacional de Investigadores	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación
Institución universitaria	Estímulos	<ul style="list-style-type: none"> • Docencia • Investigación • Permanencia
	Tabulador de Promoción y Permanencia	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios de categoría y nivel
	Órganos Colegiados	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de investigación y difusión de la cultura
	Comités Editoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Productos del trabajo publicables de investigación, docencia e investigación de la cultura
Organismos y asociaciones externas	Programa de Certificación Normativa ISSO9000	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos administrativos institucionales (ingreso a la universidad)
		<ul style="list-style-type: none"> • Certificación de laboratorios, procedimientos, técnicas y equipos

una función sustantiva que transforma y adultera su misión inicial. Es decir, se enfatiza en la detección e identificación de los sensores de la vida universitaria.

Con la segunda, nos referimos a una planeación derivada de resultados que no retroalimentan una instrumentación eficiente y, poco a poco, los motivos para la innovación, la aten-

ción a los problemas del aprendizaje, la incorporación de nuevos modelos educativos, la actualización o modificación de los programas preexistentes, quedan soterrados por una rendición de cuentas que enfatiza el control de lo contable por encima del compromiso social y cognitivo que forman parte medular de la institución universitaria.

Los retos de la formación permanente frente a la ausencia de un modelo institucional y la inducción a la fragmentación institucional a través de procesos no relacionados entre sí

En México, la dinámica de las políticas públicas de educación superior se ha caracterizado por estar ligada de manera muy estrecha al concepto de calidad educativa, referido éste a la excelencia que se puede alcanzar vía la planeación estratégica y el énfasis puesto en la organización y medición particularizada de indicadores de los productos de sus actores, de las estrategias de gestión y de diversos procedimientos de evaluación sobre escenarios y actividades nula o débilmente conectadas o analizadas en su integración final. En este contexto, los profesores universitarios se ven envueltos en esta misma dinámica y su labor se encuentra sujeta a políticas de estímulo y programas sumativos que nada aportan a la calidad de la educación, sino todo lo contrario, la alejan de dicho propósito, ya que no miden el nivel de aprendizaje de los alumnos.

La iniciativas para la formación permanente también puede ser consecuencia de otras motivaciones, por ejemplo: la decisión personal del docente por ampliar sus conocimientos y la necesidad de adquirir formación adicional en función de su desempeño curricular; los cambios impulsados por la política pública e institucional que lleva a los docentes a cumplir con los nuevos lineamientos derivados de dicha gestión; la necesidad de la institución por incorporar nuevas tecnologías, programas de gestión, nuevas estrategias curriculares (por ejemplo, las competencias); la gnoseodinámica, concepto que se refiere al acelerado proceso por medio del cual se va incrementando y renovando el conocimiento y obligando a los docentes a estar preparados para poder difundirlo de manera adecuada; y, por último, los cambios en el contexto de la política pública educativa que obligan a las instituciones a estar a la par de dichos cambios.

Todo lo anterior es un reflejo de la dinámica en la formación permanente del profesorado y es la realidad de nuestras universidades; persisten todavía algunos retos a los cuales deben enfrentarse los docentes, por ejemplo:

1) *La ausencia de un modelo institucional* independiente de los Programas Sectoriales de Educación de cada administración federal entre 1989 y 2006 en México trazaron una continui-

dad en sus estrategias y metas; en estos programas la política estatal de educación superior durante el periodo estuvo orientada a ordenar el sistema, a formar nuevos académicos a través de programas que estimularan la profesión y sus productos académicos (Comas & Rivera, 2011).

En el transcurso de la década de 1990 se aplicaron: el Programa de Becas al Desempeño, para promover el establecimiento de estructuras de promoción del trabajo académico en docencia e investigación; el Programa de Estímulos de Carrera Docente, como continuación del programa anterior; el Programa Nacional de Superación del Personal Académico (SUPERA)⁴, que constituyó el primer esfuerzo de alcance nacional orientado a impulsar la formación a nivel de posgrado de los profesores universitarios, que se creó en 1994 bajo la conducción de la ANUIES y se mantuvo vigente hasta el año 2000; y, por último, el Programa del Profesorado (PROMEP), actualmente vigente (Comas, 2003).

En este marco, se le dio entrada a los estímulos económicos en la carrera académica, los cuales resultaron atractivos para algunos académicos, dados los beneficios económicos que ellos traían. Así, las funciones de docencia e investigación pasaron a ser parte de procesos y criterios de evaluación medible, operados con las mismas fórmulas y supuestos económico-productivos, lo que dio pie a un desconocimiento de lo que se estaba calificando, y se olvidó que ambas funciones tienen características propias y únicas (Comas & Rivera, 2011). Lo anterior representa una crítica muy fuerte a los programas de estímulos económicos, ya que la evaluación a través de los parámetros establecidos mediante la productividad ha propiciado que el profesorado actúe en el aula y otros ámbitos de su labor en función de las políticas de incentivos o de estímulos, las cuales no siempre coinciden con lo que él o ella considera más importante para la enseñanza y el aprendizaje de sus alumnos (Comas & Rivera, 2011).

Precisamente en esto es lo que consiste la *ausencia de un modelo institucional*. Los esfuerzos del gobierno nacional por estimular la labor decente de calidad y la formación permanente, a través de incentivos económicos, aunque notorios, no están articulados a las instituciones, es decir, cada profesor debe preocuparse de manera individual por cumplir con los requisitos demandados por la evaluación docente, y en la mayoría de los casos no cuentan con un respaldo institucional que secunde su labor. Por el contrario, es frecuente escuchar entre los docentes expresiones que aluden a los procesos burocráticos de las universidades, que, lejos de ayudarlos en el proceso del acceso a dichos estímulos, lo hace cada vez más complicado. En este sentido, se repite, como en el caso de otras políticas públicas, que el discurso y el plan gubernamental están muy alejados del institucional, no hay articulación entre

⁴ Comas, O. Coordinador General (1997-2003) del Programa Nacional del Personal Académico 1997. SEP-ANUIES.

estos, lo que deriva en efectos negativos de la política, como por ejemplo que el interés económico se sobreponga a la esencia del trabajo académico.

2) *La fragmentación institucional a través de procesos no relacionados entre sí*: la fragmentación institucional, derivada de las políticas de estímulos económicos al profesorado, puede entenderse de dos maneras – la primera, aquella derivada del hecho que la calidad de la educación superior esté definida por los estímulos económicos o becas para los profesores, lo que parece ser un indicador de que la organización universitaria va debilitando su componente institucional para fragmentarse en una lucha constante por apoyos económicos, independientemente de los valores que la articulan críticamente con la sociedad, la política y economía nacionales (Comas, 2007); la segunda, la derivada de la necesidad de reorganizar y reestructurar las organizaciones universitarias para responder a las demandas de la implementación de las políticas de estímulos económicos, genera una división del trabajo al interior de las organizaciones que no siempre logra cumplir de manera adecuada las funciones de apoyo al profesorado para entrar en la dinámica de los estímulos.

Por lo anterior, quizá la fragmentación de la institucionalidad universitaria y el surgimiento de las organizaciones académicas y de gestión al interior de las universidades no fueron parte de los resultados buscados a través de las políticas educativas impulsadas desde los años 1990, pero los matices empresariales que se han ido desprendiendo de esas propuestas han encendido un foco de alarma y reflexión sobre la trascendencia de la institución frente a la adaptabilidad organizativa, con base en fundamentos neoliberales y políticos que se han observado en particular (Comas, 2007).

A manera de conclusión: entre la actualidad y el futuro

En nuestros días las barreras disciplinarias se difuminan cuando se tratan de explicar fenómenos multifacéticos, algunos previsible y otros no. Estos últimos adquieren su dinámica como parte de un escenario de efectos inesperados que ahora reorganizan y generan un nuevo sistema que, aunque apoyado en el anterior, comienza a desempeñarse de manera diferente a sus objetivos y metas iniciales.

El recuento de los procesos evaluativos nos ha mostrado una serie de tensiones que se han ido transformando en focos rojos para la universidad con consecuencias que han favorecido lo funcional y lo contable en detrimento de lo sustantivo de la profesión docente. Los autores decidieron revisar a manera de ejemplo un dato significativo que nos permitiera analizar la eficacia de las multifacéticas. Elegimos el porcentaje de titulación en la educación superior mexicana, calculada con base en los datos del Anuario Estadístico de la ANUIES (2010-

-2013), el cual precisa que la matrícula de estudiantes de licenciatura entre los ciclos escolares 2010-2011, 2011-2012 y 2012-2013 fue, respectivamente, de 2,773,088, 2,932,254 y 2,936,111 y el total de las titulaciones para el mismo período fueron 311,308, 327,827 y 316,548 y en términos relativos las titulaciones representaron el 11,23%, 11,18% y 10,78%.

Las titulaciones son parte de un elemento clave para valorar la eficacia de los planes y programas de la docencia y los servicios de apoyo a la misma. Podemos deducir entonces que, si las titulaciones no mejoran o van a la alza, hay que revisar íntegramente todo los componentes del proceso: actores (profesores y estudiantes), servicios, elementos y objetivos de una política pública que, a través de diferentes recursos económicos extraordinarios para instituciones y profesores, pretendió inducir una mejora relevante en este indicador. Entre los retos del balance de la educación superior y los desafíos para los próximos años se citan, entre otros: a) la mejora continua de la eficiencia terminal en los programas educativos y b) la mejora de sus esquemas y programas para el desarrollo de la carrera académica de sus profesores (Rubio, 2006a).

Otro de los efectos que pueden señalarse es que los recursos que se otorgan a partir de los programas de evaluación y planeación están orientados a cumplir metas determinadas por la autoridad gubernamental y, en ocasiones, no coinciden con las establecidas por las instituciones de educación superior. Buendía (2011) propone que la calidad educativa es la resultante de procesos de coherencias entre distintos factores que constituyen el ser, el hacer y el deber ser de las instituciones de educación superior. Como hemos expresado anteriormente, la búsqueda de recursos extraordinarios y las diferentes instancias de evaluación y acreditación incrementaron un clima de competitividad al interior de las instituciones y entre ellas mismas; este clima no necesariamente contribuyó a lograr la coherencia entre los procesos ni los estándares de calidad que las evaluaciones consideraban como una meta (Rosas, 2013).

Con el fin de irnos aproximando a señalar el olvido o el debilitamiento de la formación permanente del profesorado, es conveniente indicar que tanto las variables que hemos descrito así como los efectos inesperados de la activación de las mismas han propiciado todo un escenario de efectos no previstos que no sólo han influido en los resultados y procesos de evaluación, sino que los han desvirtuado en función de atender urgencias económicas y de incrementar aristas importantes para el fortalecimiento universitario, como es la formación permanente del profesorado⁵.

⁵ Al respecto, Montaña-Hirose (2012) escribió «La evaluación debe dejar de lado su inclinación extrema a los ámbitos técnicos, económico y político para orientarse en verdad a proporcionar mejores resultados a los diversos sectores de la población que atiende, lo que presupone, entre otros, un incremento salarial significativo o la incorporación de dichos ingresos extraordinarios a aquellos que han demostrado una trayectoria sobresaliente en el largo plazo – política asumida por el SNI. El análisis cualitativo debe ocupar un lugar más importante para enfrentar las graves distor-

Según Lobato y Muñoz (2012), la política de formación de profesores quedó apuntalada desde 1978 y reforzada por el Programa Nacional de Educación Superior 1983-1985 que estuvo asociado al CONACyT para otorgar becas de posgrado. Esta estrategia permitió llegar en 1985 a 79,000 profesores con estudios de posgrado. Los objetivos de esta estrategia pretendieron que la formación del posgrado no sólo se especializara en una disciplina, sino que socializara la cobertura de los estudios avanzados con los alumnos y en las formas y procedimientos de realizar investigación. Además, Grediaga (2000), citada por los autores señalados anteriormente, enfatizó que esta política de formación incidió principalmente en la generación de investigación en las IES mexicanas. Sin embargo, ante la ausencia de un modelo institucional coherente e integrado institucionalmente, la fragmentación inducida por procesos no vinculados entre sí no contribuyó a fortalecer las acciones de formación permanente del profesorado.

Como puede observarse, la formación del profesorado se entendió durante muchos años como la mejora en el nivel de habilitación académica de los profesores (especialidad, maestría, doctorado y estancias postdoctorales), dejando a cada una de las instituciones universitarias el diseño e implementación de formación de los profesores en nuevos modelos de enseñanza-aprendizaje, tecnologías, uso de las TIC e incorporación de nuevos procedimientos didácticos y pedagógicos para la impartición de clases presenciales o a distancia.

Los presupuestos regulares para la educación cada vez más ajustados mantuvieron casi la misma relación entre alumnos de educación superior en el nivel de licenciatura y posgrado y profesores; según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en su informe «México de un vistazo» (2012), la población estudiantil entre 1990 y 2012 pasó de 1,250,200 a 3,161,200 y el número de profesores para el mismo período varió de 134,424 a 342,269, incluyendo el posgrado en ambos casos. Con estas cifras, podemos comprobar que la relación de alumnos entre profesores es casi idéntica, pasó de 9.31 a 9.23, a pesar del incremento en el número de licenciaturas y posgrados en los 12 años reportados, debido a que la planta académica no se renueva, ya que la jubilación en nuestro país no es obligatoria. Y por lo tanto, las acciones de capacitación y desarrollo del profesorado son cada vez menos frecuentes.

Finalmente, tenemos una gran tensión (en términos físicos) que, por un lado, orienta las actividades de los académicos a la atención de las políticas de estado y, por el otro, la docen-

siones que coaccionan en la actualidad los métodos cuantitativos de evaluación. Debe, en este sentido, recuperar el espíritu institucional de la universidad reduciendo con ello el sentido individualista y mercantil de la labor académica lo que significa reintroducir el ámbito simbólico para recuperar el sentido de la acción. En esta dirección resulta preciso incrementar, de manera complementaria, las formas de reconocimiento no económico entre pares que den cuenta de las aportaciones de diversos actores al conocimiento científico y al bienestar de la población y que colmen una necesidad existencial de primer orden.

cia como función sustantiva continua desarrollándose dentro de un espacio de reproducción permanente. Si se quiere avanzar en la formación permanente del profesorado, es necesario que las universidades, las cuales disponen del 10% de su tiempo para atender tareas diferentes a la evaluación, salgan de este escenario evaluativo que actualmente las absorbe, para entrar en un escenario propositivo que les permita atender lo que en un principio es su función principal, es decir, la formación de recursos humanos y la generación y difusión del conocimiento.

En segundo lugar, los profesores y las profesoras, ya desligados de tantos procesos evaluativos y de la búsqueda de recursos extraordinarios, deben ser los mediadores de una propuesta de cambio formativo tanto a nivel institucional, como disciplinar, pedagógico y didáctico, teniendo en cuenta que los nuevos escenarios propuestos deben favorecer la coherencia entre los procesos, la integración, no el aislamiento y, menos aún, la reproducción sistemática de saberes.

Contacto

Email: ojcomas@icloud.com; lastra2010@prodigy.net.mx; carmen.barrera@correo.uady.mx

Referencias

- Altbach, Philip, & Peterson, Patti McGill (Eds.). (2000). *Educación superior en el siglo XXI: Desafío global y respuesta nacional*. Buenos Aires: Ed. Biblos.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). (s.d.). *Anuarios Estadísticos de Educación Superior*. Retrieved from <http://www.anui.es/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- Buendía, María (2011). Análisis institucional y educación superior: Aportes teóricos y resultados empíricos. *Perfiles Educativos*, XXXIII(134), 8-33.
- Comas, Oscar (2003). *Movilidad académica y efectos no previstos de los estímulos económicos: El caso UAM*. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).
- Comas, Oscar (2007). La calidad en educación superior o la otra cara del conflicto entre organización e institución universitarias. *Revista Reencuentro*, 50, 45-51.
- Comas, Oscar, & Rivera, Alice (2011). La docencia universitaria frente a los estímulos económicos. *Educação, Sociedade & Culturas*, 32, 41-54.
- Crispin, María, Romay, María de la Luz, & Moyo, Claudia (2000). Vinculación de procesos evaluativos a la formación de docentes universitarios. In Mario Rueda, & Frida Díaz Barriga (Comp.), *Evaluación de la docencia: Perspectivas actuales* (pp. 341-364). México: Ed. Paidós.
- Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). (1992). *La formación del profesor universitario*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.

- García, José María (2000). *Las dimensiones de la efectividad docente, validez y confiabilidad de los cuestionarios de evaluación de la docencia: Síntesis de investigación internacional*. In Mario Rueda & Frida Díaz Barriga (Eds.), *Evaluación de la docencia: Perspectivas actuales* (pp. 41-62). México: Ed. Paidós.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2012). *México de un vistazo 2012*. Retrieved from <http://inegi.org.mx>
- Kent, Rollin (1997). Las políticas de educación superior en México (1989-1993). In Sylvia Ortega & David E. Lorey (Eds.), *Crisis y cambio de la educación superior en México* (pp. 75-96). México: UAM Azcapotzalco.
- Lastra, Rosalía, & Comas, Oscar (2013). Un marco teórico para interpretar el efecto instituyente de los estímulos económicos al profesorado: Datos de la experiencia mexicana. *CG Common Ground Publishing Journals*, 2(2), 93-103.
- Lastra, Rosalía, & Comas, Oscar (2014). El profesor universitario: Entre el estímulo económico y la epistemodinámica. *Revista de Educación Superior (RESU)*, 43(170), 57-87.
- Lobato, Odette, & Muñoz, Carlos (2012). Las políticas públicas mexicanas disparadoras de la organización y resultados de las instituciones de educación superior. In Antonio Barba & Odette Lobato (Eds.), *Instituciones de educación superior, políticas públicas y organización* (pp. 59-80). México DF: Porrúa.
- López Segrera, Francisco (2015). Tendencias mundiales y regionales de la educación superior. *Multiversidad Management*, 28-30.
- Martínez, Felipe (2011). Los rankings de universidades: Una visión crítica. *Revista de la Educación Superior*, 40(157), 77-97.
- Montaño Hirose, Luis (2012). Los enredos de la evaluación: Una perspectiva institucionalista acerca del desempeño académico. In Antonio Barba Álvarez & Odette Lobato Calleros (Coord.), *Instituciones de educación superior, políticas públicas y organización* (pp. 151-170). México DF: Porrúa.
- Rodríguez-Gómez, Roberto, & Casanova-Cardiel, Hugo (2005). Higher education policies in Mexico in the 1990s: A critical balance. *Higher Education Policy*, 8, 51-65.
- Rosas, Angélica (2013). La evaluación institucional y la educación superior. *Revista Reencuentro*, 68, 49-57.
- Rubio, Julio (Coord.). (2006a). *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006: Un balance*. México: SEP-FCE.
- Rubio, Julio (Coord.). (2006b). *La mejora de la calidad de las universidades públicas en el período 2001-2006*. México: Subsecretaría de Educación Superior.
- Villatoro, Pablo (2005). Programas de transferencias monetarias condicionadas: Experiencias en América Latina. *Revista de la CEPAL*, 86, 87-101.
- West, Edwin, & Cole, Julio (1994). *La educación y el Estado: Un estudio de economía política*. Madrid: Unión Editorial.