



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
COLEGIO DE PEDAGOGÍA

ANÁLISIS DEL PROCESO DE AUTOEVALUACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ESTATALES, A TRAVÉS DE LOS REPORTES DE EVALUACIÓN

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS



COLEGIO DE PEDAGOGIA

INFORME ACADÉMICO DE ACTIVIDAD PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

P E D A G O G A

P R E S E N T A :

VICTORINA ANGÉLICA CAMACHO ANGELES

ASESOR:

LIC. JACOBO GONZÁLEZ BAÑOS

MÉXICO, D.F.



2005

m 341143



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
SECRETARIA ACADEMICA DE SERVICIOS ESCOLARES
FEP-3 I**



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

EGRESADO: Victorina Angélica Camacho Angeles

PRESENTE:

INFORME ACADEMICO:
DE ACTIVIDAD
PROFESIONAL:

"Análisis del proceso de
autoevaluación de las
universidades públicas
estatales, a través de los
reportes de evaluación"

Por la presente tenemos a bien comunicar a usted que, después de revisar el trabajo cuyo título aparece al margen, cada uno de nosotros, como miembro del sínodo, emitimos nuestro dictamen aprobatorio, considerando que dicho trabajo reúne los requisitos necesarios para presentar el examen oral correspondiente.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Ciudad Universitaria, DF., a 21 de octubre del 2004

DE SERVICIO SOCIAL:	NOMBRE SINODALES:	ANTIGÜEDAD EN LA U.N.A.M.	FIRMA DE ACEPTACION DEL TRABAJO ESCRITO
_____	Presidente:		
_____	<u>Mtro. Alfredo Fernández Domínguez</u>	<u>01 - II - 73</u>	
_____	Vocal:		
_____	<u>Lic. Benito Guillén Niemeyer</u>	<u>01-VIII-76</u>	
_____	Secretario:		
_____	<u>Lic. Jacobo González Baños (A)</u>	<u>15-V- 89</u>	
_____	Suplente:		
_____	<u>Lic. Alejandro Rojo Ustaritz</u>	<u>01 IX-80</u>	
_____	Suplente:		
_____	<u>Lic. Angel Mestas Flores</u>	<u>04-XI-91</u>	

No. DE CUENTA:

7347127-9

GENERACIÓN:

79-83
AÑO(ingreso-egreso)

Vo. Bq
COORDINADOR DE LA CARRERA

MTRA. ALICIA ANGÉLICA LOPEZ CAMPOS

c.c.p. El Alumno
c.c.p. Secretaría Académica de Servicios Escolares
c.c.p. División de Estudios Profesionales
c.c.p. Coordinación de la carrera

A la memoria de mi madre

Por sus valiosas enseñanzas

Por su ternura y amor

Por su valor y entereza

Por los bellos recuerdos

Y los grandes momentos

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Victoria Angelica Camacho Arguello

FECHA: 14-11-05

FIRMA: [Firma manuscrita]

Con cariño y amor a mis hermanas y hermanos, los presentes y los ausentes. A las sobrinas y sobrinos por el calor de su cariño

Reconozco el apoyo que me brindaron mis compañeras de trabajo y amigas, Virginia y Patricia, de las que mucho he aprendido

Un reconocimiento especial a Alfonso, por sus atinados comentarios a este trabajo

Agradezco a mis sinodales por el tiempo dedicado a esta tarea

ÍNDICE

	Pág
Presentación	3
1. Marco de referencia	6
1.1. Características generales de la SEP y ubicación de la Dirección General de Educación Superior	6
1.2. La Dirección General de Educación Superior	11
1.3. Marco jurídico que regula la función de la educación superior	14
1.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	14
1.3.2. Ley General de Educación	15
1.3.3. Ley para la Coordinación de la Educación Superior	17
1.3.4. Reglamento Interior de la SEP 1994	19
2. Ubicación y descripción de la actividad laboral	22
2.1. Área y puesto de trabajo	22
2.1.1. Objetivos y funciones asignadas	22
2.1.2. Características del trabajo	24
2.1.3. Descripción de la actividad	26
3. Marco teórico conceptual	30
3.1. La evaluación de la educación	30
3.2. Antecedentes de la evaluación de la educación superior en México	32
3.3. El modelo (CONAEVA) de evaluación de la educación superior	40
3.3.1. El marco de referencia para la formulación de los juicios de valor	42
3.3.2. Macrovariables para medir el desempeño de la IES	43
3.3.3. Momentos del proceso evaluación	44
4. El modelo CONAEVA: Implantación y desarrollo	47
4.1. La estrategia de implantación del modelo CONAEVA	47
4.2. Desarrollo del modelo en las Universidades Públicas Estatales	51
4.3. Características de los reportes	55
4.4. Valoración de las actividades de la CONAEVA	56
4.5. Implementación y resultados obtenidos	64
4.6. Resultados de los reportes de evaluación período 1998-1999	64
4.7. Comparación con los parámetros nacionales 1990	71
5. Análisis y valoración crítica de la actividad profesional	81
6. Relación entre actividades profesionales desempeñadas y la formación obtenida en el Colegio de Pedagogía de la UNAM	83
Conclusiones, propuestas y recomendaciones	85
Bibliografía consultada	
Anexos	

Presentación

El propósito de este informe académico consiste en describir y valorar las actividades del puesto de trabajo en el que me desempeñé como pedagoga, en el periodo 1995-2000, en el Departamento de Evaluación Docente de la Dirección General de Educación Superior (DGES), adscrita a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), de la Secretaría de Educación Pública (SEP), sobre todo en el trabajo de análisis e integración de los resultados de los reportes de autoevaluación de las Universidades Públicas Estatales (UPES).

El motivo para elegir esta modalidad de titulación se debe fundamentalmente al deseo de comunicar mi experiencia profesional y la valoración que sobre ella hago a partir de mi ingreso en dicha Institución, desde 1994 al año 2000. En este periodo participé en forma directa en el proceso y problemática relacionada con la evaluación de la educación superior, principalmente en lo relacionado con uno de los mecanismos que implantó la SEP para valorar la gestión de las IES. Para tal efecto, la Secretaría creó el organismo denominado Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA).

Esta instancia fue el producto directo de las políticas educativas que impulsó el gobierno federal en el periodo 1989-1994. En la reunión de la Coordinación nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), realizada en el mes de noviembre de 1989, el Secretario de educación aprobó la creación de seis comisiones, entre ellas la CONAEVA, cuyo objetivo fue "(...) hacer las recomendaciones pertinentes a la SEP y a las instituciones para impulsar los procesos de consolidación, reordenamiento e innovación de este nivel educativo." (Evaluación de la Educación Superior. Modernización Educativa n. 5).

El Director General de Educación Superior de la SEP, fungió como secretario técnico de la CONAEVA, por lo que en la práctica la DGES y sus direcciones de

área, principalmente, la Dirección de Desarrollo Universitario, tuvieron que asumir una serie de funciones y tareas, entre ellas de las de aplicar las políticas e instrumentos para analizar el comportamiento de la gestión de las diferentes universidades públicas estatales, mediante el documento denominado Reporte de Autoevaluación Institucional.

Durante la primera etapa, que comprende los años 1989 a 1994, la CONAEVA implanta paulatinamente las políticas y estrategias de la autoevaluación, al mismo tiempo que desarrolla los instrumentos y mecanismos para su aplicación.

Cabe señalar que mi práctica profesional en esta instancia gubernamental, no estuvo dirigida hacia la definición de los lineamientos y políticas centrales de la evaluación y autoevaluación del subsistema, sino más bien, relacionada con funciones directivas y técnicas orientadas a la coordinación y seguimiento de los resultados de la autoevaluación.

Sin embargo, este informe trata de reflejar el cambiante y diverso campo profesional del pedagogo en un contexto que abre muchas posibilidades a nuestro desarrollo profesional, pero también lleno de retos e incertidumbres.

No obstante la diversificación de los espacios laborales, todavía la práctica profesional del pedagogo se inserta, preferentemente, en todo tipo de instituciones educativas y en cualesquiera de los niveles del sistema: preescolar, básico, medio superior o superior.

Los profesionales de la pedagogía no somos ajenos a los cambios vertiginosos que ha acarreado la transformación de las instituciones, a partir de las dos últimas décadas del siglo XX. Estos acontecimientos han marcado derroteros definitivos de lo que es y será nuestra profesión en el contexto de las instituciones. Por ello, considero conveniente analizar mi práctica, como egresada de la UNAM en la

carrera de pedagogía, en el campo laboral vinculado a la evaluación y auto-evaluación, aspectos que desarrollo en los apartados del presente trabajo.

En el primer apartado se presentan las características generales de la Secretaría de Educación Pública y lugar que ocupa la DGES en esa estructura, en particular del Departamento de Evaluación Docente, área donde desempeñé mi trabajo profesional; así mismo se aborda el marco normativo que regula a la educación superior. En el segundo apartado se describe el área y puesto de trabajo - funciones y objetivos que me fueron asignados.

En el tercer apartado se aborda el marco teórico conceptual de la evaluación implementada la educación superior como proceso que ha adquirido relevancia en todos los niveles educativos, a partir de ser considerados mecanismos idóneos para asegurar, en primer término, la calidad del proceso educativo y, en segundo, de la gestión institucional.

Producto de las políticas de modernización educativa en el sexenio 1989-1994, se creó la CONAEVA, un organismo *ex profeso*, para coordinar, aplicar y supervisar los procesos de evaluación de la educación superior, así mismo, las tareas técnicas y de seguimiento que le fueron asignadas a la DGES, especialmente al Departamento de Evaluación Docente, También se presentan algunos de los resultados obtenidos que fueron producto de la aplicación y seguimiento de la autoevaluación; estos aspectos se desarrollan en el apartado cuarto.

En el apartado quinto, analizo y valoro mi práctica profesional en el contexto de la DGES y en las tareas relacionadas con la autoevaluación.

Por último se presentan las conclusiones y propuestas que surgen de esta valoración.

1. Marco de referencia

1.1. Características generales de la SEP y ubicación de la Dirección General de Educación Superior

a) La Secretaría de Educación Pública y el subsistema de educación superior.

Desde su creación en 1921, la Secretaría de Educación Pública, SEP, asumió la responsabilidad de generar las políticas, dotar de medios y estructuras organizacionales al desarrollo de la educación pública nacional.

En un inicio, la tarea a la que se abocó el primer secretario de educación, el Lic. José Vasconcelos, fue la de atender la educación primaria y secundaria y la alfabetización, aunque su desempeño como rector de la Universidad y titular del Departamento Universitario, le dieron la visión para formular un proyecto educativo de carácter nacional; de esta manera, la nueva Secretaría de Educación se estructuró con tres departamentos: el Escolar, en el cual se integraron todos los niveles educativos, desde los jardines de niños, hasta la Universidad; el Departamento de Bibliotecas y el de Bellas Artes.

Sin embargo, de acuerdo con varios autores (Latapí, Rollin Kent y Rosalba Ramírez, Susana Quintanilla), el subsistema de educación superior sólo se fue configurando a lo largo del siglo XX; como señalan otros investigadores (Miguel Ángel Niño et. al.1981:53)

En nuestro país, gran parte de las universidades de carácter público (autónomas, estatales o descentralizadas) tienen su origen en los colegios civiles e institutos literarios de los estados; sólo tres universidades, entre

ellas la UNAM, se crearon como Casas de estudios superiores durante la época colonial (...)

De esta manera, el restablecimiento en 1910 de la Universidad Nacional y el posterior otorgamiento de su autonomía en 1929, constituyen un hecho medular dentro de la educación superior pero, tal y como lo señala Susana Quintanilla, Lourdes Alvarado y Antonio Padilla (COMIE, 2003), es necesario revalorar el papel que desempeñaron otras instituciones estatales que convergieron en la formación de dicho subsistema, hacia el periodo comprendido entre las décadas 1940 y 1950.

Si bien con la autonomía de la Universidad Nacional, la creación del Consejo Nacional para Educación Superior y la Investigación Científica, del Instituto Politécnico Nacional en 1936 y 1937, respectivamente, así como el diseño e implantación de los programas de maestría y doctorado en la Facultad de Ciencias de la UNAM, en 1939, y la fundación de los primeros Institutos Tecnológicos Regionales durante la década de los 40, anuncian lo que será el subsistema de educación superior, no será sino hasta bien entrada la década de los años 50 del siglo pasado, cuando se conformará dicho subsistema.

Esta transición se refleja en la evolución del artículo 3º constitucional, que en el año 1945 fue modificado para eliminar la concepción de que la educación que impartiera el Estado sería socialista tal y como se había oficializado durante el periodo cardenista y que había llevado al enfrentamiento de varios sectores de la población con el gobierno mexicano, especialmente los empresarios y el clero. Pero lo que sin lugar a dudas contribuyó al desarrollo del subsistema universitario fueron las transformaciones de la economía –de campesina a industrial- y, en consecuencia, de la población mexicana que poco a poco se fue asentando en las ciudades, abandonó el campo y se convirtió en población urbana.

Por ello, tal y como lo expresa Miguel Ángel Niño et al (2001: 54)

En la década de los cincuenta el sistema de educación superior se extiende a todo el territorio nacional, en un proceso ininterrumpido de expansión integrado por instituciones federales, estatales, autónomas y privadas. *A partir de 1958, el gobierno federal comenzó a dar subsidios a universidades estatales y a institutos tecnológicos hasta llegar a ser la principal fuente de financiamiento de la mayoría de estas instituciones.* (Subrayado nuestro)

En este periodo se constituye el subsistema de educación superior, ya que las instituciones adoptaron alguna de las dos vertientes: la universitaria y la tecnológica. La primera, recibió el influjo o adoptaron y adaptaron el modelo de la UNAM, en otros casos de plano se copió, y la segunda, que se amoldó a las estructuras y funciones del IPN. Y lo que es fundamental para el presente trabajo: se implantaron los procedimientos y mecanismos para otorgar el financiamiento mediante subsidio federal a dichas instituciones.

Durante la década de los sesenta del siglo pasado ambas vertientes la universitaria y la tecnológica crecieron y se desarrollaron vertiginosamente; en algunos casos, las instituciones se convirtieron en verdaderos centros de formación, investigación y difusión y extensión cultural, mientras otras, en su mayoría, solo se dedicaron a la tarea docente.

El movimiento de los ferrocarrileros y de los médicos ocurridos a fines de los años 50 y a mitad de los años 60, preludieron el agotamiento del modelo económico, así mismo, el influjo de la creciente clase media que reclamaba acceso a nuevos bienes y servicios, el estilo autoritario con que se fue invistiendo el régimen, sobre todo en el sexenio 1964-1970, y otros factores de índole económico, social y político convergieron en el movimiento estudiantil de 1968 que desembocó en la represión del 2 de octubre.

En la etapa posterior que comprende el periodo 1970-1980 se implantó, en el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, 1970-1976, el denominado proyecto Modernizador (Latapí, 1998:32); de acuerdo con este autor, los ejes de este

proyecto se extendieron a los dos siguientes sexenios: el de José López Portillo y Miguel de la Madrid, y se reafirmaron y agudizaron en el de Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994.

Según Álvarez, citado por Latapí, (1998:32) en el proyecto modernizador se pueden distinguir tres líneas de acción: la reforma educativa echeverrista, diseñada e implantado en el periodo 1970-1976; el impulso a la universalización de la enseñanza primaria, durante los años 1976-1982 y, de manera incipiente, el inicio de

(...) los procesos de desconcentración y descentralización que culminan en la "federalización" de 1992; a estas características habría que añadir el énfasis en la eficiencia y la calidad, observables ya en la década de los ochenta.

Sin embargo, es fácil advertir que el proyecto modernizador –económico, social y político- fue modificado y reorientado desde el sexenio de Miguel de la Madrid y que esas características se han profundizado en el plano educativo en los tres últimos sexenios, definiendo el proyecto modernizador como una nueva estrategia estatal en la que se han diseñado e implantado políticas de corte neoliberal.

No obstante lo anterior, las redefiniciones y reorientaciones del proyecto modernizador, así como su actualización sólo mantienen su continuidad y vigencia y los cambios operados no se oponen, sino que lo complementan.

Por ello, Latapí sostiene que el proyecto se profundizó durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y que sus orientaciones pueden advertirse en las acciones que se despliegan en tres planos:

Uno muy amplio caracterizado por la exigencia para que la educación se desenvuelva y se someta a las coordenadas políticas, económicas y sociales que impone la apertura y la globalización de la economía; en este plano, la educación

debe “ (...) articularse con el proceso de adelgazamiento del Estado, la eficiencia del gasto público, las políticas de ‘combate a la pobreza’ con sus nuevas estrategias de compensación, la proclamación de los valores de eficiencia y productividad, y la vinculación más estrecha de la enseñanza con el mundo productivo.”

El segundo plano, se encuentra en el denominado proceso de federalización “donde se decide ampliar los márgenes de autonomía de los estados, municipios y planteles; impulsar la participación de la sociedad y de los padres de familia, que concretaría (en la ley) en un entramado orgánico de consejos de participación social (...)”

En el tercer plano se relaciona con la acción propiamente pedagógica, donde “(...) el ANMEB avanza una concepción de calidad educativa que descansa en tres elementos: la atención al maestro “(...) la reestructuración de los planes y programas y la reelaboración de los libros de texto con muy claras y novedosas orientaciones curriculares; y, tercero, la introducción gradual de evaluaciones externas (...)”

Todas estas reformas terminaron expresándose en el plano jurídico en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB, 1992) y en la Ley General de Educación (1993), que a su vez sirvieron para instrumentar los cambios diseñados.

En este contexto, tal y como lo afirma Rollin Kent (1998: 298)

(...) los rasgos que hoy caracterizan a las instituciones de educación superior en México son producto de acelerados cambios que tuvieron lugar hace relativamente poco tiempo. Hacia la primera mitad de los años sesenta, las universidades públicas, base principal en la que se sustentó la organización inicial de la enseñanza superior en México, fueron campo de expresión de

cambios demográficos, culturales, sociales y políticos, cuyo despliegue modificó en forma profunda la fisonomía de aquéllas, sus formas de funcionamiento y el sentido de su quehacer.

De acuerdo con este autor, el subsistema de educación superior, que denomina Sistema de Educación Superior (SES), está conformado por: las universidades públicas y privadas, institutos tecnológicos, una gran variedad de fundaciones privadas de tamaño y calidad variables, las escuelas normales y un grupo de instituciones especializadas asociadas con sectores de la administración pública federal.

1.2. La Dirección General de Educación Superior

Para asignar las atribuciones y ámbitos de competencia que tienen las diferentes Subsecretarías y direcciones corporativas y de área de la SEP, que están dentro de su estructura, se diseñó e implantó su Reglamento Interior. Este reglamento ha experimentado diferentes modificaciones, siempre de acuerdo con los cambios en las estructuras y atribuciones de los órganos que comprende dicha Secretaría.

En el año 1973 se publicó el primer Reglamento Interior de la SEP y el siguiente año su Manual de organización. Con el desarrollo, crecimiento y modificación de la estructura de dicha Secretaría y sus funciones, surgió la necesidad de ponerlo al día, por lo que después de su revisión, se publicó ya actualizado, el 27 de febrero de 1978. En él aparece ya la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC), como un órgano que permitió el reagrupamiento y simplificación de varias atribuciones dispersas en dicha estructura.

Con la expedición de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior y de actualización del Reglamento Interior de la SEP, se da un hecho relevante para la Dirección General de Educación Superior. Esta Dirección fue creada en el año 1970 para apuntalar y acelerar el desarrollo de la educación técnica superior, en

concreto, para coordinar las actividades de los Institutos Tecnológicos Regionales. Con la reestructuración de la SEP, en 1978, se crea la Dirección General de Institutos Tecnológicos, y la DGES pasa a formar parte de la SESIC, con el propósito de apoyar el desarrollo de la educación superior universitaria.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), se le confiere a la DGES las tareas de apoyar el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES) y buscar soluciones a los problemas de tipo académico, administrativo, informáticos y financieros que enfrentaban las instituciones de educación superior.

En 1991 la estructura de la DGES se modifica nuevamente con el propósito de atender los acuerdos señalados en el Programa para la Modernización Educativa y los puntos señalados en el Programa de Desarrollo Integral de la Educación Superior (PROIDES).

En el Reglamento Interior de la SEP de 1994 su estructura orgánica se constituía por la Unidad de Comunicación Social, dos direcciones generales; cuatro subsecretarías y por ocho órganos desconcentrados.

En 1994, debido a un programa de racionalización administrativa, nuevamente se actualiza el Reglamento Interior de la Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de marzo de 1994, que da como resultado un cambio en la estructura orgánico-funcional de la DGES ya que las funciones de superación académica se integran a su estructura, toda vez que se cancela la Dirección General de Investigación Científica y Superación Académica.

Con base en el citado reglamento, la DGES elaboró en 1995 su Manual de Organización, donde se señalan las funciones que, como dirección general, le conferían, así mismo las designadas a cada una de las áreas que la conformaban.

La estructura orgánica de la DGES de 1994 la constituían tres direcciones de área y una coordinación administrativa. (Anexo 1)

Como se ha mencionado, corresponde a la DGES atender y coordinar los aspectos que, en materia de planeación, evaluación y financiamiento, desarrollan las instituciones de educación universitaria pública como son:

1. Universidades Públicas Federales (UPF); (Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Pedagógica Nacional)
2. Universidades Públicas Estatales (UPE); (Anexo 2)
3. Universidades Tecnológicas (UT)¹;
4. Universidades Politécnicas²;
5. Universidades Públicas Estatales con Apoyo Solidario (UPEAS)

Cabe señalar que, además de atender a las instituciones de educación superior señaladas, corresponde también a la DGES, proponer y evaluar las políticas para otorgar reconocimiento de validez oficial de estudios, así como la revalidación y equivalencias de estudios de las instituciones particulares de educación superior.

¹ Las universidades tecnológicas surgieron en 1991 con la creación de tres instituciones, para 1999 se contaba con 38 y en 2004 habían llegado a 60 instituciones ubicadas en 26 entidades. El modelo educativo de estas universidades se orienta a ofrecer a los egresados de la Educación Media Superior, una alternativa de formación profesional que les permita incorporarse en el corto plazo al trabajo productivo de bienes y servicios público y privado; ya que los estudios tienen una duración de dos años. Este nivel es universitario y de acuerdo con la normativa estándar del ISCED (International Certification of Education), es el nivel 5

² Las universidades politécnicas nacen como un nuevo modelo de instituciones públicas de educación superior, durante 2002. Su modelo académico está sustentado en programas educativos diseñados con base en competencias laborales y profesionales, sobre la base de tres etapas: una que otorga el grado de técnico superior universitario en dos años intensivos; otra, en un año más que da la licenciatura, y la última, en un cuarto año que otorga la especialidad tecnológica.

1.3. Marco jurídico que regula la función de la educación superior

En el período de estudio, el marco legal bajo el que se sustentaron las actividades que desarrolló la DGES, en materia de educación superior, fueron principalmente los siguientes documentos:

1.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo tercero constitucional señala que "Todo individuo tiene derecho a recibir educación." Bajo los siguientes fines " tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia."

En todas las reformas que ha tenido dicho artículo se ha mantenido el principio de gratuidad de la educación, aunque con variantes, tal vez la más importante fue la modificación que sufrió en el año 1993, donde si bien es cierto que se mantuvo dicha gratuidad ésta quedó imprecisa, pues en la parte inicial de dicho artículo se establece que sólo la educación primaria y la secundaria son obligatorias, es decir, que es el Estado el que tiene la obligación de sostener financieramente la impartición del servicio educativo.

Esta modificación introdujo una imprecisión que generó problemas de interpretación, no obstante que la fracción IV, señala que: "Toda la educación que el Estado imparta será gratuita," y más adelante, la fracción V dice:

...El Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos *-incluyendo la educación superior-* necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. (subrayado nuestro)

Respecto a la autonomía universitaria, en la fracción VII del mismo artículo se establece que las instituciones autónomas tendrán la facultad de gobernarse y designar a sus autoridades, determinar sus planes y programas de estudio, regirse bajo los principios de libertad de cátedra y de investigación, así como establecer los criterios de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio, mientras que las relaciones laborales se apegarán a lo establecido en el apartado A del artículo 123 de la Ley Federal del Trabajo.

Así mismo, la fracción VIII hace referencia a aspectos sustantivos para la prestación de dicho servicio: por un lado la necesaria coordinación entre las instituciones y los tres niveles de gobierno, para la asignación de los recursos y las sanciones aplicables a los funcionarios que incumplan con dichas disposiciones, estableciendo que:

El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la Republica, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio publico y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

1.3.2. Ley General de Educación

Esta Ley es reglamentaria del artículo 3º constitucional y sustituyó en su denominación y contenido a la antigua Ley Federal de Educación, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1973 y estuvo vigente hasta 1993. En este año el 14 de julio entró en operación la Ley General de Educación.

De acuerdo con Díaz Estrada (CEE-1995: 10-11) en el marco de la interpretación y aplicación de la Constitución y sus Leyes no existe un nivel jerárquico entre la federación, los Estados y los municipios, cada uno tiene el mismo nivel de jerarquía e independencia, de acuerdo con los ámbitos de su competencia.

En este dicho autor considera que la calificación que se le dio a la Ley General de Educación:

(...) significa que jerárquicamente está por encima de las leyes federales, estatales y municipales. Es decir, que la LGE es una prolongación de la Constitución, que tiende a concretar y particularizar sus conceptos.

Como Ley reglamentaria, la LGE precisa los tipos y modalidades de la educación; ubicando a la educación superior en su artículo 37, como:

(...) el que se imparte después del bachillerato o de sus equivalentes. Está compuesto por la licenciatura, la especialidad, la maestría y el doctorado, así como por opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura. Comprende la educación normal en todos sus niveles y especialidades.

Con ello se caracteriza el tipo superior y sus diferentes modalidades dentro del sistema educativo nacional. Dicha Ley aborda, en la Sección 3, en los artículos del 25 al 28, los aspectos del financiamiento. En ellos se establece como facultad concurrente de la federación y los gobiernos estatales la aportación necesaria para la realización del servicio educativo, que es necesario fortalecer las fuentes de financiamiento y destinar recursos presupuestarios de manera crecientes "en términos reales para la educación pública". Así mismo, las inversiones que en materia educativa realice el Estado son de interés público.

Para verificar el cumplimiento que cada organismo educativo hace de los recursos que se le destinan para su operación y para evaluar los resultados del sistema educativo nacional, la LGE, en su sección 4 -artículos 29, 30 y 31-, facultan a la SEP, para que haga las evaluaciones necesarias sin perjuicio de las que realicen las autoridades locales en el marco de sus respectivas competencias.

En los artículos 30 y 31, la LGE observa que la evaluación que se haga tendrá como propósito servir de base para que las autoridades adopten las medidas procedentes tendentes a brindar cada vez más un servicio más eficiente; dichas evaluaciones serán sistemáticas y permanentes y abarcarán tanto a la educación pública como privada y en ambos casos las instituciones están obligadas a proporcionar a la autoridad toda la información que les sea requerida y que facilitarán a todas la autoridades educativas, incluida la Secretaría, para que realicen exámenes con fines estadísticos y de diagnóstico, cuyos resultados se darán a conocer a los interesados y a la sociedad en general.

1.3.3. Ley para la Coordinación de la Educación Superior.

La Ley para la Coordinación de la Educación Superior fue emitida en el año 1978, y se encuentra aún vigente. La parte sustantiva de la misma confiere a la federación la facultad de promover, fomentar y coordinar las acciones necesarias para vincular la planeación institucional e interinstitucional de la educación superior con los objetivos, lineamientos y prioridades para el desarrollo integral del país.

En su artículo primero señala que:

La presente ley es de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer bases para la distribución de la función educativa de tipo superior entre la Federación, los Estados y los Municipios, así como

prever las aportaciones económicas correspondientes, a fin de coadyuvar al desarrollo y coordinación de la educación superior.

En el Artículo 11 se dice que con el propósito de desarrollar la educación superior:

(...) el Estado proveerá a la coordinación de este tipo de educación en toda la República, mediante el fomento de la interacción armónica y solidaria entre las instituciones de educación superior y a través de la asignación de recursos públicos disponibles destinados a dicho servicio, conforme a las prioridades, objetivos y lineamientos previstos por esta ley.
(Subrayado nuestro)

Cabe señalar que para el caso de las universidades públicas estatales, es la Dirección General de Educación Superior, el organismo de coordinación sectorial de carácter nacional, entre otros, pues la distinta naturaleza y forma de gobierno de las instituciones universitarias hizo que la coordinación recayera en varias instancias, no así, en el caso de las instituciones que imparten educación tecnológica y normal, en cuyo caso se facultó como órganos consultivos de la SEP a los Consejos del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) y Nacional Consultivo de Educación Normal.

Más adelante, en el Artículo 12 se fijan las funciones de la Federación dentro de las que sobresale la fracción tercera, referida al fomento de la evaluación del desarrollo de la educación superior y su fracción cuarta, relacionada con el apoyo a las instituciones, mediante la asignación de recursos públicos federales.

Lo relevante para los fines del presente trabajo se relaciona con el Capítulo Tercero que se refiere a la asignación de los recursos. Esta sección comprende los artículos del 21 al 27, cuyo espíritu y texto fueron plasmados en la Ley General de Educación de 1993.

En esta Sección el artículo 21 señala que la Federación asignará recursos conforme a esta Ley para el cumplimiento de sus fines dentro de sus posibilidades y que las instituciones podrán incrementar sus recursos propios y ampliar su fuente de financiamiento, mediante el establecimiento de programas específicos.

El artículo 23 se refiere a los criterios que se aplicarán para la asignación de los recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación, entre otros las prioridades nacionales; la participación de las instituciones en el desarrollo del sistema de educación superior; la planeación institucional; los programas de superación académica y de mejoramiento administrativos, así como sus gastos de operación.

Y el Artículo 24 aclara que dichos recursos serán ordinarios o específicos y las instituciones educativas podrán solicitar recursos adicionales para el diseño y operación de proyectos de superación institucional, "... el Ejecutivo Federal podrá apoyarlas con recursos específicos, previa celebración del convenio respectivo y, en su caso, atendiendo el desarrollo de los convenios anteriormente celebrados."

Por último el Artículo 27 establece que los recursos otorgados por la Federación, deberán aplicarse estrictamente a las actividades programadas y para las cuales se solicitó dicho recurso.

1.3.4. Reglamento Interior de la SEP 1994

Después de varias revisiones y reestructuraciones debidas sobre todo a la compactación de las entidades de la administración pública federal, la revisión que operó durante el periodo que comprende el presente trabajo, fue la publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de diciembre de 1994. Esta actualización forma parte del denominado proceso de modernización administrativa.

En este Reglamento quedó establecido como objetivo central de la DGES:

Atender y coordinar a las instituciones de educación superior, promoviendo un desarrollo nacional y una operación eficiente tendientes a mejorar el desempeño de sus funciones y a lograr el cumplimiento de los objetivos que el Programa Nacional para la Modernización Educativa, se ha propuesto para este nivel.

Y como funciones relacionadas directamente con las instituciones públicas de educación superior y de las cuales se deriva el presente informe, las siguientes.

Proponer las políticas que resulten convenientes para el desarrollo de la educación superior a que se refiere esta Dirección.

Establecer mecanismos de coordinación con las instituciones que impartan la educación superior a que se refiere esta Dirección a efecto de acordar políticas y acciones para la planeación y el desarrollo de este tipo educativo.

Promover el mejoramiento de la calidad de la educación superior a que se refiere esta Dirección y la solución de los problemas específicos de la misma.

Participar en el estudio y decisiones, según sea el caso, de los proyectos para la creación de instituciones de educación superior a que se refiere esta Dirección.

Canalizar, con la intervención de las unidades administrativas competentes de la Secretaría, las aportaciones federales a las instituciones de educación superior que funcionen como organismos descentralizados, y a las otras instituciones que sean de su competencia.

Establecer indicadores para evaluar el rendimiento de los recursos destinados a las instituciones educativas del tipo superior a que se refiere esta Dirección.

Promover que en las instituciones de educación superior se realicen estudios y diagnósticos que permitan identificar las características y problemas de la educación superior, conocer los resultados obtenidos y sistematizar, integrar y difundir la información necesaria para la evaluación global de este tipo educativo.

Evaluar el funcionamiento de las instituciones de educación superior de carácter universitario en sus diversas modalidades. (Subrayado nuestro)

Es este el contexto normativo en el que se desarrollaron los trabajos de la DGES con las universidades públicas estatales vinculados a la autoevaluación institucional y sus resultados, en el periodo de estudio 1995-2000.

2. Ubicación y descripción de la actividad laboral

2.1. Área y puesto de trabajo

De acuerdo con Gallego (Citado en Bayón Mariné, 2002: 110-111) el puesto de trabajo es "el conjunto de tareas que ejecuta una persona, empleando unas técnicas, unos métodos y unos medios específicos, pero que están determinados por la entidad donde ejerce su actividad." De esta manera, afirma Bayón Mariné la empresa u organización y el trabajador están estrechamente vinculados por el puesto de trabajo. Una descripción suficiente de éste, puede hacerse de acuerdo a los siguientes rubros planteados por el autor.

2.1.1. Objetivos y funciones asignadas

- Posición que ocupé en la DGES:

Desde mi ingreso a la Institución me fue asignado el puesto de jefa del Departamento de Evaluación Docente, que dentro de la estructura orgánica de la administración pública, dicho puesto ocupa el último nivel que existe entre los mandos medios y superiores y el nivel operativo.

Debido a mi experiencia en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP) en el área de formación docente, en la que desarrollé el diseño de materiales didácticos destinados a la capacitación de los profesores del Colegio, el desarrollo de los manuales de apoyo y de los instrumentos de evaluación, así como la impartición de cursos en las diferentes sedes que tiene esta institución en todo el país. Al acudir a la entrevista para cubrir la vacante en la DGES, fui entrevistada por el director del área, así como por el subdirector, a la par mi currículo fue analizado, encontrando que reunía los requisitos para desempeñar el puesto, fue de esa manera que a partir de 1994 inicié mis labores en esa dependencia.

El Departamento de Evaluación Docente tenía entre otras las siguientes atribuciones:

Contribuir al diseño y actualización de los criterios, indicadores, parámetros y procedimientos para la evaluación institucional y proporcionar asesoría a las instituciones que así lo soliciten.

Solicitar, registrar y resguardar los reportes de autoevaluación de las universidades públicas y facilitar su consulta a instancias autorizadas.

Analizar e integrar dictámenes técnicos de los reportes de autoevaluación institucional de las universidades públicas, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos para tal efecto.

Proporcionar retroalimentación a las universidades públicas con respecto a los resultados de los dictámenes técnicos sobre sus reportes de autoevaluación institucional, a fin de contribuir a perfeccionar este proceso y sus resultados.

- **Responsabilidades adjudicadas al puesto**

En mi desempeño como jefa del departamento se me atribuyeron las responsabilidades de planeación, desarrollo, supervisión y valoración de las actividades propias del área descritas en el inciso 2.1.1 y del personal adscrito al mismo.

2.1.2. Características del trabajo

Las funciones y tareas realizadas se orientaron a dar cumplimiento a dos programas que le fueron asignados al Departamento, según el Manual de Organización de la DGES: 1.- La autoevaluación institucional, consistente en la supervisión de la aplicación de las políticas, lineamientos e instrumentos de autoevaluación en las universidades, actividad que consistía en el análisis de los reportes y la elaboración de la opinión técnica del mismo. 2.- El segundo de los programas, aún vigente, es el denominado: Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente, cuya actividad principal consiste en la revisión de los reglamentos que cada universidad elabora con base en los Lineamientos Generales para la Operación del Programa que, en colaboración con la DGES, elaboró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En la ejecución de estas actividades y tareas participaban dos técnicos con formación en sociología y psicología, asimismo se contaba con un apoyo secretarial.

- Medios con los que se dota al puesto;

Cada persona contaba con una oficina dotada con equipo de cómputo actualizado. Así mismo, con los documentos de políticas, normativa y lineamientos necesarios para el desarrollo de las actividades.

- Condiciones del lugar donde se desarrolla la actividad;

Para el desempeño de las tareas se contó con los medios adecuados: un área suficiente tanto para la jefatura como para el personal adscrito a la misma. El sitio está bien comunicado, ventilado, con fácil acceso. Las áreas bien iluminadas, sin ruidos que perturben el desarrollo del trabajo.

- Personalidad de quien se desempeña en el puesto;

Las características de personalidad que debe tener una persona dedicada a las tareas de coordinar un puesto de jefatura dentro de la Institución son: disciplina, compromiso con la institución y con los objetivos del puesto, ética profesional para el manejo de la información y confidencialidad; buena comunicación interpersonal y trato hacia los compañeros de trabajo, capacidad de liderazgo para las tareas de organización, planeación y supervisión en la ejecución de las mismas, capacidad de autocrítica, creatividad para generar respuesta oportunas a las demandas de información, asertividad y madurez emocional, así como capacidad para trabajar bajo presión.

- Relaciones internas y externas;

El único departamento adscrito a la Subdirección de Evaluación Universitaria, era el Departamento de Evaluación Docente; esta Subdirección dependía, junto con la Subdirección de Planeación, de la Dirección de Desarrollo Universitario.

- Condiciones laborales y entorno del puesto.

El puesto de jefe de departamento como estamento más bajo dentro de la jerarquía de la organización de mandos medios y superiores en la administración pública federal, se considera como un puesto de confianza, en este sentido, no están sujetas a un horario determinado de labores, sino que están en función del inicio y término de la tarea asignada y de los tiempos establecidos por otras áreas o por los calendarios que fijan las entidades públicas que tienen el control para dotar de los recursos económicos a partir de los dictámenes que se elaboran en el área.

2.1.3. Descripción de la actividad

Para los fines del presente informe sólo haré referencia a la autoevaluación institucional toda vez que, no obstante que existen aún mecanismos de evaluación para la asignación de recursos extraordinarios, estos ya no son a través de la autoevaluación y la CONAEVA, ya que la última reunión de los integrantes de esta comisión fue en 1994; sin embargo, en la DGES se siguieron realizando acciones en torno a la autoevaluación, por lo que considero importante dar a conocer cómo se desarrolló el trabajo en esta instancia y su relación con las universidades, para finalmente dar un cierre en el período 1998-1999.

Por lo que se refiere al trabajo que desarrollé desde 1994 (año en que inicié mis labores en la DGES) y hasta 1999, éste consistió en la revisión de los reportes de autoevaluación que las universidades públicas estatales elaboraban en el marco de la CONAEVA.

La primera etapa de la actividad, desde la recepción física del reporte de autoevaluación (se constituía por 50 cuartillas como mínimo), consistía en analizar el documento que cada universidad remitía a la SEP con el propósito de:

- Constatar la congruencia interna de los datos proporcionados.
- Analizar si la evaluación institucional había sido un mecanismo útil para inducir, desarrollar y mejorar las funciones sustantivas y adjetivas de las instituciones
- Identificar si la evaluación se sustentó en la toma de decisiones sobre los cambios estructurales que las instituciones deberían promover para alcanzar su imagen objetivo y si éstas se tradujeron en lineamientos, políticas, estrategias y programas de desarrollo institucional

- Identificar si la institución contaba con un plan institucional de desarrollo y si se definieron parámetros autorreferidos³ que permitieran contrastar el desempeño institucional

En una segunda etapa se contrastaba la información con el reporte del ejercicio precedente con el propósito de:

- Constatar qué avances había experimentado la universidad con respecto al año anterior
- Verificar si se había dado atención a las recomendaciones emitidas en la opinión técnica del ejercicio anterior.
- Verificar la consistencia de la información reportada mediante una comparación entre un reporte del año inmediato anterior con el del presente, básicamente para constatar la congruencia de los datos – indicadores básicos-
- Una vez analizados los datos y contrastados los indicadores con los parámetros, se procedía a analizar los resultados reportados por las universidades con las denominadas *Líneas de Reflexión*, constituidas por 11 categorías de análisis⁴ que tenían el propósito de inducir a las universidades a emitir juicios de valor.

En una tercera etapa, y con base en los resultados de las dos etapas anteriores, se redactaba un documento denominado *opinión técnica*, con los siguientes apartados:

³ Por parámetro autorreferido se consideraba la valoración que cada institución realizaba acerca de su funcionamiento mediante la comparación de los indicadores con su sistema de información, conjunto de políticas institucionales, criterios y disposiciones normativas, el nivel de logro alcanzado para cada indicador.

⁴ 1. Atención a la demanda estudiantil, 2. distribución de la matrícula, 3. eficiencia de la docencia, 4. programa de docencia, 5. personal académico, 6. investigación, 7. difusión de la cultura y extensión de los servicios, 8. apoyo académico, 9. apoyo administrativo, 10. financiamiento y, 11. vinculación.

I. Características de la autoevaluación:

En este apartado se describía cómo se había desarrollado el proceso de evaluación y qué instancias universitarias habían participado y si para tal efecto, existía una comisión de evaluación encargada de coordinar todo el proceso al interior de cada universidad.

II. Enfoque y proceso de evaluación

En este apartado se señalaba si la universidad, para el desarrollo del proceso de evaluación, había tomado como base la Guía de la CONAEVA, de ser así que valoración hacia la institución al respecto.

III. En el apartado denominado Situación institucional, se señalaban los aspectos sobresalientes de los reportes en torno a:

- ✓ **Atención y distribución de la demanda:** Distribución de la matrícula por niveles y áreas; Ingreso-egreso e egreso-titulación y justificación de los resultados, así como medidas remediales;
- ✓ **Programas de docencia:** Criterios y procedimientos para la apertura o cierre de programas académicos, procedimientos e instancias formales para el diseño, evaluación y actualización curricular;
- ✓ **Personal académico:** Efectividad de los estímulos al personal docente; estímulos otorgados para promover la profesionalización docente; becas para estudios de posgrado o titulación;
- ✓ **Investigación:** Mecanismos establecidos para asegurar la vinculación de los programas formales de investigación con la docencia en licenciatura y posgrado; Financiamiento de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico por organismos nacionales e internacionales,
- ✓ **Difusión de la cultura y extensión de los servicios:** Características del personal que atiende y desarrolla estas actividades; suficiencia de

instalaciones para desarrollar esta función; existencia de consejos editoriales;

- ✓ **Apoyo académico:** Medida en la que los recursos satisfacen los requerimientos institucionales (bibliotecas, laboratorios, talleres, equipo de cómputo, redes de información, aulas);
- ✓ **Apoyo administrativo:** Cambio en las proporciones del personal administrativo en relación con el personal académico;
- ✓ **Financiamiento:** Cambios en la asignación presupuestal a las funciones sustantivas; cambios favorables o desfavorables en los ingresos propios;
- ✓ **Vinculación:** Medidas establecidas para favorecer la vinculación institucional con los sectores social y productivo, así como la difusión interna de los convenios establecidos por la institución

IV. En el apartado denominado: recomendaciones (con base en la política de educación superior señalada en los programas estratégicos: CIEES, CENEVAL, SNI) y según el resultado del análisis del reporte, se resaltaban entre otros, los siguientes puntos:

- ✓ Diversificar la matrícula
- ✓ Buscar mecanismos para incrementar la titulación
- ✓ Buscar fuentes alternativas de financiamiento
- ✓ Abrir espacios de participación universitaria (autoridades, profesores y alumnos)
- ✓ Se sugería a las universidades la promoción de la participación de los sectores social y productivo, a fin de asegurar la relevancia de los servicios educativos, lograr una mayor corresponsabilidad de la sociedad en el financiamiento y conducción de su desarrollo y conocer los niveles de eficiencia y calidad de su funcionamiento y resultados
- ✓ Vincular los resultados de la auto-evaluación con los procesos de planeación, programación y presupuestación institucional.

3. Marco teórico conceptual

3.1. La evaluación de la educación

De acuerdo con María Forns (1980: 108-109), el concepto de evaluación remite al proceso de realizar una serie de estimaciones, cualitativas y cuantitativas, sobre objetos o acontecimientos para emitir un juicio con el propósito de valorar su importancia o incidencia acerca de personas, objetos o hechos.

Pero como señala Miguel Valcárcel (1999:14), si bien puede considerarse de manera llana que la evaluación es un proceso informativo de entrada-salida para obtener evidencias cualitativas o cuantitativas del comportamiento e influencia de un hecho sobre otro, lo cierto es que la evaluación debe tener:

(...) unos objetivos, y estos objetivos, de manera genérica, se pueden centrar en dos: Por un lado, para fundamentar la toma de decisiones, que pueden estar dirigidas hacia una aprobación externa, o bien a lo mejor interna, o ambas cosas, y por otro, la generación de reputación, credibilidad y habilidad, de lo que se evalúa.

Aunque se considera que la función de evaluación es connatural al ser humano ya que de manera intuitiva o sistemática realiza comparaciones para tomar decisiones, lo cierto es que la evaluación tal y como se entiende en la actualidad – con todas las tendencias teóricas de que se acompaña, y sus métodos y herramientas- está asociada al desarrollo de la teoría de la medida, sobre todo del comportamiento de los individuos y de las organizaciones.

Es por ello que entendido en su sentido amplio, el término evaluación –en el contexto educativo- no puede estar asociado, de manera exclusiva al de examen, test o prueba, sino que también son susceptibles de evaluación, los propios

sistemas educativos como tales, tanto en su estructura interna, objetivos didácticos, funciones específicas como de sus funcionarios.

Es en este sentido, en el que se puede y deben evaluar, por ejemplo, las políticas públicas que fija el Estado sobre las instituciones educativas, y el impacto que tienen sobre las funciones que desarrollan y sus resultados.

O como lo sostiene José Mejía Lira (2003: 14-16) la evaluación es un modo de razonamiento que se encuentra basado en teorías, métodos y herramientas aplicados de manera sistemática para conocer los efectos reales, estén contemplados o no en un marco referencial o como parte de un sistema de valores, para identificar lo positivo o negativo de las acciones que determinados agentes llevan a cabo.

En sentido técnico, el autor citado define la evaluación como:

(...) un proceso de investigación, generador de información para el análisis y el apoyo a la decisión sobre situaciones, operaciones y resultados que mediante juicios basados en metodologías permiten afirmaciones causales y reconocimiento de efectos que pueden favorecer la actuación [de los agentes].

En el sector público, la realización de múltiples acciones por diferentes agentes que tratan de satisfacer, teóricamente, las necesidades sociales, requiere, por parte de la Administración dotarlos de recursos y destinar personal que lleven a cabo las acciones necesarias. En este contexto, las preguntas centrales son: ¿Tienen el impacto deseado las acciones emprendidas o deben reorientarse? ¿Se está dando el mejor uso a los recursos que se destinan?.

Es por ello, que dicho autor considera que.

En las políticas públicas la evaluación requiere considerar los múltiples aspectos y los distintos momentos que cubre. La misma complejidad social exige abarcar varios elementos para establecer un juicio sobre los efectos de la política para tomar una mejor decisión. La evaluación consiste en identificar y medir efectos sobre las acciones emprendidas o bien sobre acciones a emprender.

3.2. Antecedentes de la evaluación de la educación superior en México

Varios autores (Villaseñor García, 2001, 1991; Javier Mendoza Rojas, 1997, 1998; Kent y Rosalba Ramírez 1996, y Martínez Rizo, 1998, entre otros) han caracterizado como antecedentes del proceso de evaluación de la educación superior en México el proceso de planeación. Para Guillermo Villaseñor (2001:311) la tríada que propone Mendoza Rojas -planificación-evaluación- es una tríada, cuyos ejes son la planeación-evaluación-acreditación, elementos que se han ido implantando de manera secuencial y que corresponden a "una forma de entender la función social de la educación superior", pero que no son sino modalidades de una misma tendencia: la imposición de la función social de la educación superior desde los intereses del modelo neoliberal, que se instrumenta mediante la supervisión y control político, a través del financiamiento.

Para Mendoza Rojas y, en cierta forma para Rollin Kent y Ramírez, el énfasis lo ha puesto el Estado en la tríada planeación-evaluación como una práctica que se supedita a los cambios internos de la economía y sociedad en México y en lo internacional; para Martínez Rizo la planeación estaría enfocada a las funciones y actividades propias de las universidades con propósitos de mejoramiento de la calidad.

Según Villaseñor, el proceso de planeación –indicativa o estratégica- antecedió a los procesos de evaluación –autoevaluación y evaluación externa-, así como a las

tendencias más recientes de acreditación y certificación, como políticas de Estado hacia las instituciones de educación superior.

Después del crecimiento desmesurado que tuvieron la mayoría de las instituciones de educación superior en la década 1970-1980, el Estado mexicano comenzó a implantar una serie de medidas para "desalentar y abatir la demanda por educación superior" (Yen Fernández, 1991: 87), esta tendencia recibió un carácter legal con la expedición de la Ley para la coordinación de la educación superior (1978); es durante la etapa que va de 1978 a 1986 donde se sientan las bases que permitirán el tránsito de la planeación a la evaluación. Sin embargo, durante este periodo se puso de *moda* el proceso de planeación universitaria.

La planeación, a decir de Villaseñor, observa dos modalidades claramente diferenciadas: la indicativa, que era un proceso de planeación estático, y la estratégica o planeación dinámica. Sobre la transición en el empleo y énfasis de una u otra influyó, de manera directa, la crisis económica que tuvo su expresión más clara en 1982.

Paulatinamente, los paradigmas administrativos con los que se dio énfasis a la planeación universitaria de tipo indicativo, son sustituidos por otros más modernos como es el caso de la planeación estratégica.

Es en el año de 1986, cuando el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, da a conocer el documento Fortalezas y debilidades de la UNAM, expresión de los resultados de aplicar la planeación estratégica a las actividades de una institución de educación superior, mediante un análisis de fortalezas-debilidades, amenazas-oportunidades, conocido como diagnóstico FODAS.

Para Margarita Zorrilla Fierro (1996:22), la evaluación de las instituciones de educación superior en México tiene sus antecedentes en ejercicios que se remontan década atrás. Como lo señala esta autora, fue:

En los años sesenta cuando algunas universidades privadas comenzaron a practicar autoestudios, siguiendo el modelo norteamericano.

En 1969, lo intentaron dos universidades públicas con la asesoría del Centro de Estudios Educativos, y a principios de los años setenta, la ANUIES, promovió este tipo de trabajos en todas las universidades públicas, con poco éxito.

El poco éxito puede atribuirse al impulso del crecimiento que se dio a las universidades, después de los acontecimientos de 1968. Según Latapí, el esquema de acción que implantó el gobierno de Luis Echeverría consistió en delegar la autoridad en materia de educación superior a la Dirección General de Coordinación Educativa, encabezada por el Dr. Jaime Castrejón Díez, quien, según el autor, tenía "las más altas atribuciones para negociar directamente con las instituciones y conceder los subsidios" (1980:158); fortalecer a la ANUIES; promover por todos los medios un espíritu de reconciliación del gobierno con las instituciones de educación superior; incrementar fuertemente los subsidios; dejar la reforma educativa en manos de las propias instituciones de educación superior y, restarle poder a la UNAM, para ello se crearon otras instituciones, tal fue el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana (1973), y para sus preparatorias el Colegio de Bachilleres, como alternativa.

Durante los primeros cuatro años del sexenio de José López Portillo -1976-1980-, se prepararon los instrumentos para frenar y controlar el crecimiento de las universidades y vincularlas al desarrollo de la economía nacional.

Durante el período 1980-1988, las políticas del Estado mexicano, en relación con la educación superior, se supeditaron, en primer lugar, al Plan Global de Desarrollo (1980-1982) y demás instrumentos que se crearon con el fin dar cumplimiento y operacionalizar los supuestos de la planeación. La crisis

económica y social de 1982, obligó al gobierno a establecer una serie de acuerdos con organismos internacionales, principalmente, el Fondo Monetario Internacional, y a implantar sus políticas de ajuste; de esta manera se sentaron las bases para transitar de la planeación indicativa a la planeación estratégica y de ésta a la evaluación del quehacer universitario.

En siguiente periodo sexenal, que corresponde a la implantación y operación del Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte (1984-1988), de acuerdo con Carrión Carranza (2° Congreso Nacional de Investigación Educativa, 1993: 7), en este periodo:

(...) pueden considerarse dos políticas de evaluación educativa que tuvieron una amplia repercusión en el SNE: la primera aplicada al nivel básico de educación cuyo propósito era poner en marcha un nuevo esquema de supervisión y evaluación del proceso de enseñanza-aprendizaje (SEP, 1984:72). La segunda dirigida al sistema de educación universitario *que tendría como fin el establecimiento de criterios de asignación presupuestaria que tomaran en cuenta la calidad y la eficiencia de las instituciones. Para esto último se propuso la creación de un sistema de normas y criterios de funcionamiento de las instituciones relacionadas con la calidad (SEP, 1984:83).* (Subrayado nuestro)

En este periodo, se va poniendo cada vez mayor énfasis en la evaluación, y la planeación pasa a segundo plano. Respecto a este último punto, la autora citada (op. cit., 9), señala que:

Las políticas de evaluación de la educación superior han tenido tres etapas en el periodo 82-92: una que comprende los años de 1983 a 1985, la segunda de 1985 a 1988 que abarca el periodo de discusión e inicio de la puesta en marcha del Programa Integral de Desarrollo de la Educación

Superior (PROIDES) y la tercera, aún vigente, que se inicia en 1989 como parte de las políticas de modernización de la educación nacional.

Siguiendo a Carrión y Fernández (ANUIES,1989) puede afirmarse que la evaluación y en concreto una de sus modalidades: la autoevaluación, adquiere sus rasgos distintivos hacia la mitad de la década de los 80 y que con diferentes modificaciones y adaptaciones será el modelo que aplicará la CONAEVA en el periodo 1989-1994.

Según los autores citados, a principios de los años 80, la evaluación institucional se vinculó cada vez más a la asignación presupuestaria, debido a las condiciones económicas por las que atravesaba en ese momento el país:

En el campo de la educación superior, la Subsecretaria de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) sugería la posibilidad de emplear un mecanismo de evaluación mediante el cual se relacionaba la asignación de una parte del subsidio público de las instituciones de educación superior, con el cumplimiento de un conjunto de criterios sobre su estructura y funcionamiento.

Un aspecto importante que fue motivo de debate fue el relacionado con el sujeto de la evaluación, dado que la proposición de SESIC implicaba que ese organismo dictaminaría sobre el estado de las instituciones poniendo en entredicho el ejercicio de la autonomía. (Subrayado nuestro)

Debido al ambiente de desconfianza prevaleciente en gran parte de las instituciones de educación superior en torno al modelo y al procedimiento que propuso la SESIC, la ANUIES se vio en la necesidad de mediar y, en consecuencia, convocó a los representantes de las universidades para que en la XXI Reunión ordinaria que se realizó en 1983, en Mexicali, Baja California, se incluyese en la agenda el tema: *Criterios y procedimientos generales para la*

evaluación de la educación superior y la autoevaluación institucional, de tal manera que su discusión condujera a crear alternativas a la propuesta de la SESIC. Uno de los acuerdos de dicha Asamblea fue estructurar un procedimiento de autoevaluación institucional que fuera aplicable a la mayoría de las instituciones y tomara en consideración los criterios de la SESIC. Para tal efecto se designó un equipo de trabajo que elaborara una propuesta y fuese presentada en una reunión posterior.

A partir de ese momento, el proceso de autoevaluación institucional se incorpora, de manera formal y sistemática, a la agenda de trabajo de la ANUIES, y pasa a considerarse como una necesidad el hecho de generar "(...) un mecanismo autónomo para la ponderación de la asignación presupuestaria, basado en el auto-conocimiento de necesidades de desarrollo y carencias operativas (de las IES)" (Fernández, A y Carrión Carranza, 1989).

En la VII Reunión Extraordinaria de la ANUIES, celebrada en Culiacán, Sinaloa, en el mes de febrero de 1984, el grupo de trabajo designado por la Asamblea, presentó el documento: *Evaluación de la Educación Superior en México*; donde se propuso la adopción de un modelo integral para la auto-evaluación de las universidades, mediante una metodología basada en la aplicación de criterios y sus respectivos indicadores y procedimientos.

Además de la propuesta de autoevaluación institucional, el documento consideraba que la implantación de este tipo de evaluación requería tomar en cuenta el desarrollo histórico de cada institución, sus fines, metas y objetivos generales, que son la traducción y adaptación de los principios que el Estado mexicano dispone para este tipo de educación y que resultan susceptibles de ser evaluados.

Una vez que el documento fue aprobado por la ANUIES, se dispuso que las universidades lo adoptaran como un instrumento metodológico para realizar su

evaluación, entendida ésta como un proceso continuo, integral y participativo, mediante el cual las instituciones pueden "(...) identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante, y que como resultado proporciona juicios de valor que sustentan la consecuente toma de decisiones".

Esta concepción de lo que es la evaluación será retomada en los documentos posteriores, tanto de la propia ANUIES como de los organismos educativos federales y estatales y definirán la aplicación de la autoevaluación durante esa década y la siguiente. Con ello, se modificó la propuesta original de la SESIC y de sus procedimientos sugeridos para evaluar a las universidades y nuevamente se dejó amplio margen para que fueran ellas mismas las responsables de conducir cualquier proceso de análisis o valoración sobre su funcionamiento.

El modelo propuesto por la ANUIES en 1984, tenía como intención ser un modelo de autoevaluación institucional, pero los citados autores consideran que en esencia no lo es, sino que tiene las siguientes características:

Características del modelo ANUIES de autoevaluación de la educación superior	
• Fines y propósitos	Valorar la eficacia interna y externa y la eficiencia del funcionamiento institucional, para la toma de decisiones oportuna que lleve al incremento de la eficacia interna y externa y de la eficiencia institucional
• Fundamentos	Basado en teorías de la informática que se orientan a la automatización de la toma de decisiones para la planificación institucional.
• Supuestos	a) Cualquier situación institucional puede ser reducida a parámetros informáticos objetivos e interpretables en lenguaje cuantitativo. b) La base para llevar a cabo procesos de autoevaluación institucional es la existencia de sistemas de información veraces y confiables. c) La aplicación de estos procesos pueden calificarse de autoevaluativos porque son los mismos sujetos institucionales los que crean y proporcionan la información
• Sujetos de la evaluación	Las instituciones de educación superior
• Objetos de evaluación	Docencia, investigación, difusión y extensión, normatividad, financiamiento, planeación, apoyo académico y administrativo
• Mecanismos de implantación	Recopilación de información en fases sucesivas.
• Ámbitos de aplicación	Puede ser aplicado bajo cualquier otra intencionalidad evaluativa

Elaborado con base en la información de Carrión y Fernández (ANUIES, 1989)

Del cuadro anterior resulta relevante la crítica que dirigen Fernández y Carrión al mencionado modelo, ya que tanto los supuestos como los medios y fines resultan

contradictorios entre sí. Aún el término autoevaluación resulta puesto en entredicho pues "(...) el calificativo auto se da en tanto que las propias instituciones tengan la iniciativa de evaluarse a sí mismas".

También se señala que aplicar indicadores preestablecidos de manera generalizada e indiscriminada mediante la informática sólo lleva a la acumulación de datos con nula o escasa utilidad, "en tanto que no responden a procesos de verificación de ideas acerca del desarrollo institucional".

Este modelo estuvo vigente en la práctica y en el discurso educativo desde su aprobación en 1984 hasta 1988. Posteriormente, es retomado por la siguiente administración y reconceptualizado y operado por la Comisión Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA).

3.3. El modelo (CONAEVA) de evaluación de la educación superior

Es a partir de 1989, con el Programa de Modernización Educativa (1989-1994) cuando se impone la evaluación como el medio idóneo para conocer el estado en que se encuentra la educación superior y sus instituciones y se crea la CONAEVA y con ella tres programas fundamentales que caracterizarán toda la década de los años 90: el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL) y los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), que conducirán la implantación de esta política de Estado como algo necesario para el logro de la calidad y competitividad de la educación superior, y vincularlos los resultados con el otorgamiento del financiamiento.

En este contexto, la CONAEVA, se convierte en la instancia coordinadora responsable de diseñar y aplicar un modelo de evaluación de la educación superior, mediante una estrategia clara y bien definida.

En primer lugar, es necesario señalar que este modelo se sustentó, como ya se ha señalado, en el documento La Evaluación de la Educación Superior en México, preparado y publicado por la ANUIES, en 1984. De hecho el marco conceptual que se propuso en el documento la Evaluación de la Educación Superior. Lineamientos Generales y Estrategia para Evaluar la Educación Superior, publicado en 1990, constituye la propuesta central de la CONAEVA; en él se concibió que la evaluación de la educación superior debería definirse en tres apartados: 1. la función de la evaluación; 2. atributos de la evaluación y 3. organización de la evaluación.

En el primero de ellos, la función de la evaluación, se indicaba que la evaluación no es un fin en sí misma sino que su realización sólo tiene sentido como parte de otro proceso más general que es la planeación integral y que en consecuencia

debe ser permanente, encaminada a lograr el mejoramiento gradual de la calidad académica, de tal manera que tanto el proceso como sus resultados permitan incidir en planes y programas de desarrollo de la educación, en sus distintos ámbitos, desde el institucional hasta el nacional.

En ese sentido, se señala en el documento: "La información resultante es (...) la base para establecer los lineamientos, las políticas y estrategias que orientan la evolución de este nivel educativo." (SEP-CONAEVA: 41)

En concreto, para el periodo que se estudia, la política que definió el Estado mexicano respecto de la función de evaluación pretendía:

(...) una mayor incidencia en dos ámbitos: primero, en el *autoconocimiento* de cada una de las instituciones de educación superior y del sistema en su conjunto, como base para el mejoramiento de su calidad académica; y segundo, en la definición de políticas y en la asignación de recursos como medio para impulsar más racionalmente y con mayor efectividad las funciones, los programas y los proyectos de las instituciones. (Subrayado nuestro) (op. cit. 42)

Se buscaba, según el discurso oficial, que las instituciones de educación superior fueran conscientes, mediante una especie de introspección, de la situación en que se encontraban y que los resultados de ese auto-examen no se vincularan a aspectos de fiscalización y penalización para el otorgamiento de los recursos financieros necesarios para su operación, sino que debía tenerse presente la diversidad de ambientes en los que se desarrollaban, así como sus necesidades y condiciones particulares.

Por lo que se refiere al segundo apartado, los atributos de la evaluación, el documento caracterizaba que la evaluación debe permitir la toma de decisiones, y que en consecuencia era necesario que sus resultados estuviesen al alcance de

aquellos funcionarios o personas que ocupan puestos clave en las estructuras educativas y se encuentran altamente identificados con sus funciones y los objetivos institucionales.

Otro de los atributos que se confirió a la evaluación es su carácter holístico, es decir, que debía contemplar en un todo los diversos componentes y elementos a ser evaluados y las interrelaciones sistémicas entre ellos, y no de manera fragmentada.

3.3.1. El marco de referencia para la formulación de los juicios de valor

Otro atributo relevante es la dimensión axiológica en la que se encuentra inmerso el proceso de evaluación, tanto en su contexto como en los productos que genera, que son juicios valorativos de las acciones, de los resultados y de sus consecuencias sobre determinados hechos o fenómenos, en este caso la educación superior.

De acuerdo con el documento de la ANUIES, antes citado, el atributo axiológico queda enmarcado por el hecho de que "La evaluación de la educación superior no debe ser concebida como la simple aplicación de instrumentos de medida, sino como un proceso que conduce a la emisión de juicios de valor sobre el estado que guarda este nivel educativo y el impacto social que produce". (op. cit. 43)

Debido al carácter comparativo que exige todo juicio, entre la situación actual y la que existía en el pasado o entre lo que existe y lo que es deseable "...la evaluación de la educación superior requiere de un paradigma o modelo que funcione como marco de referencia." El documento añade que "(...) se requiere de un paradigma dinámico que, al estar orientado por los valores, aspiraciones y demandas de la sociedad, debe ajustarse a las circunstancias cambiantes para que cobre vitalidad plena." (op. cit. 43)

Este marco de referencia para formular los juicios de valor se desprende de tres componentes de las propios organismos educativos: las bases jurídicas que norman o implican este tipo educativo; los principios teóricos o postulados doctrinarios que definen la naturaleza, objetivos y funciones propias de las instituciones y factores ambientales, tales como el demográfico, económico, social y cultural, y el estado que guarda la ciencia y la tecnología en ese momento.

No obstante la diversidad de situaciones en las que se desarrollan las instituciones y que en consecuencia cada caso debe constituir un estudio particular para conocer y conocerse, el documento señala como necesarias la estandarización y homogenización de los criterios, procesos, procedimientos y herramientas con las que debían evaluarse las universidades.

3.3.2. Macrovariables para medir el desempeño de la IES

Resultó indispensable, por tanto, fijar las características comunes a todas las instituciones de educación superior y, en consecuencia, se definieron una serie de macrovariables para medir su desempeño, como son: la cobertura, los factores distributivos, geográficos y académicos, su oferta educativa y las demandas socioeconómicas, los indicadores nacionales y regionales sobre su infraestructura, y los procesos y productos, así como su impacto sobre el entorno social.

Tomadas todas estas consideraciones, se define que la evaluación de la educación superior debe ser "(...) un proceso continuo, integral y participativo que (permita) identificar una problemática, analizarla y explicarla mediante información relevante. Como resultado, proporciona juicios de valor que sustentan la consecuente toma de decisiones." (op. cit. 44)

3.3.3. Momentos del proceso evaluación

En su tercer apartado, referido a la organización de la evaluación, el documento señala que este proceso se sustenta en cuatro decisiones fundamentales: qué evaluar, cuándo evaluar, quién habrá de evaluar y cómo evaluar.

Qué evaluar

Respecto a la primera decisión sobre qué evaluar, es decir, sobre los contenidos de la evaluación, se considera que debido al tamaño, diversidad y número de las instituciones de educación superior era necesario adoptar un procedimiento ecléctico inserto en un marco de interpretación holístico; así mismo debido a las características señaladas, se hacía necesario elegir las áreas vitales con mayor impacto sobre el sistema y sus componentes. En este sentido, la elección sobre qué evaluar depende, en primer lugar, de los tomadores de decisiones dentro de la institución o del sistema.

Sobre qué evaluar se definieron niveles y objetos, para el primer caso, se propusieron cinco: el individual, por dependencia, el institucional, el interinstitucional y del sistema; mientras que para lo segundo, se consideró como factible evaluar los contextos, insumos, tareas, actividades, procesos y los resultados que se obtienen a corto, mediano y largo plazo.

Cuándo evaluar

Otro aspecto fundamental se relaciona con el cuándo evaluar. Al respecto, el documento señala que este factor se refiere al período sobre el que se obtiene información y datos en torno al objeto de estudio, en este sentido, el cuándo evaluar no se encuentra circunscrito a cuándo iniciar la evaluación ni a su duración sino a la elección, características y fines que se persigan y que pueden definirse como diferentes tipos de evaluación: 1) la evaluación diagnóstica que permite

conocer la situación en que se encuentra en el momento actual una organización o un sistema determinado, a partir del estudio histórico de sus componentes; 2) la evaluación formativa, que valora el desempeño o efectividad diferencial en las diversas fases o momentos en los que se subdivide un programa o proyecto determinado; 3) la evaluación sumativa, cuyo propósito consiste en obtener información sobre el funcionamiento global de un programa, cuando éste ha concluido; 4) la evaluación prospectiva, que permite la construcción de escenarios para simular efectos futuros de distintas variables acerca del comportamiento de un programa sobre el que aún no operan.

Quién habrá de evaluar

Sobre el factor de quién habrá de evaluar, éste se refiere a tres tipos de agentes que son los responsables de realizar dicha evaluación: a) pueden ser los mismos que diseñaron un programa, en cuyo caso nos estamos refiriendo a la autoevaluación; b) agentes ajenos al diseño y operación del programa, pero que se desenvuelven dentro de la institución que buscan valorar la efectividad, eficiencia y relevancia de los programas institucionales, en este caso nos referimos a la evaluación interna, o c) por personal o agencias ajenas a la institución, esta situación se refiere a la evaluación externa, cuyo principal objetivo consiste en ser observado desde el exterior de una *manera más objetiva*, pues se considera que el distanciamiento con el objeto evaluado permite la formulación de juicios más certeros que de aquellos quienes evalúan desde el interior de la institución en cuestión. Así mismo, puesto que los resultados pueden ser divulgados y conocidos por la sociedad, se busca, en la mayoría de los casos, el apoyo y legitimación del programa.

En el proceso de evaluación de las instituciones públicas de educación superior se adoptaron diferentes métodos y herramientas, pero se destacó como primordial que en un primer momento la auto-evaluación tuviera preponderancia sobre los otros métodos, con el propósito de que:

(...) además de producir resultados útiles para la toma de decisiones, se espera conducir a una auténtica toma de conciencia respecto del papel que desempeña cada quien dentro del programa. (La autoevaluación) se basa en la noción de que una vez conocida la realidad del programa, los individuos puedan proponerse objetivos comunes a fin de mejorar su funcionamiento global. (op. cit. 47)

Desafortunadamente el proceso de autoevaluación no prosperó, debido a múltiples factores, dentro de los que hay que destacar: la premura de los tiempos, la escasez de personal capacitado para realizar esta tarea y del personal que asesorara y guiara a quienes debían realizarla, así como la falta de involucramiento directo del personal de la institución educativa de que se tratara; en consecuencia, el proceso de autoevaluación devino, en la mayoría de los casos, en evaluación de tipo interno, es decir, de personal de la misma institución pero distinto al que diseñaba y operaba los programas.

Cómo evaluar

El tercer aspecto compete a la elección de los métodos de evaluación, es decir, a cómo evaluar. Al respecto, la adopción de una visión holística condujo a que se permitiera la selección de distintos métodos, siempre en función de buscar y encontrar información útil para los fines establecidos por el responsable de la toma de decisiones.

En este sentido, dicha selección estaba en función del ámbito, objeto de estudio y tipo de información que quería obtenerse; sin embargo, debía tomarse como criterio principal la necesidad de estar acorde con la constitución de un sistema nacional de evaluación de la educación superior, que era una de las principales metas planteadas por la CONAEVA.

4. El modelo CONAEVA: Implantación y desarrollo

4.1. La estrategia de implantación del modelo CONAEVA

Para implantar el modelo de auto-evaluación de la educación superior en todo el sistema, la CONAEVA definió, por un lado, una serie de lineamientos generales y por otro los “medios y dispositivos de organización” para implantarlo, y se propuso una meta: conformar el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior durante el periodo 1990-1994, como un proceso, en el que la Comisión desempeñaría un trabajo de inducción –no impositivo- y en el que el cambio provendría de las propias instituciones educativas, convencidas de la necesidad de transformarse.

Las premisas

Los lineamientos generales eran once premisas que tuvieron como propósito guiar el proceso técnico y, destacan, por su relevancia tres: 1) se marcó como meta el establecimiento de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, tal y como lo propuso el Programa de Modernización Educativa 1989-1994; 2) generar una cultura de la evaluación que estuviera vinculada a los procesos de planeación institucionales, tanto estatales como nacional; 3) que con los resultados de la evaluación se facilitara el tránsito gradual hacia un modelo alternativo de asignación de recursos públicos, basado en los esfuerzos y resultados que las propias instituciones educativas se habrían impuesto. (CONAEVA)

Los procesos de evaluación

De acuerdo con dichos lineamientos, el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior debía implantar simultáneamente tres procesos evaluatorios vinculados entre sí, pero con objetivos diferenciados: a) el proceso de evaluación

institucional, consistente en el análisis sobre la organización, funcionamiento y resultados de los componentes académicos y administrativos de la propia institución y cuya ejecución correspondería realizar a ellas mismas; b) el proceso de estudios sobre la educación superior en su conjunto, para valorar su problemática y tendencias, cuya ejecución estaría a cargo de especialistas en el tema, y c) los procesos de evaluación interinstitucional para evaluar las condiciones de operación y calidad de programas y proyectos que estuvieran realizando las instituciones de educación superior, dicha evaluación la harían miembros reconocidos por la comunidad académica nacional (evaluación de pares).

Los organismos de coordinación

Por lo que respecta a los organismos de coordinación, se instauraron dos tipos de instancias coordinadoras de los procesos de evaluación: una comisión de evaluación institucional que vinieron a sustituir a las comisiones de planeación existentes hasta ese momento, en cada una de las casas de estudio, y tres coordinaciones operativas: la del subsistema universitario conformado por las Universidades Públicas Estatales (UPES) y Federales a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC); la del subsistema de educación tecnológica –institutos tecnológicos–, bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Educación e Investigaciones Tecnológicas (SEIT), y la evaluación de todo el sistema de educación superior, a cargo de un grupo mixto SEP-ANUIES.

En el proceso de instauración, coordinación y seguimiento de las acciones de las instancias propuestas, se acordó que la CONAEVA fuese la responsable de impulsar los procesos de evaluación, atender el correcto funcionamiento de los organismos del Sistema, conocer y analizar los resultados y propuestas, así como decidir sobre los mismos y definir las acciones y medidas para mejorar la calidad de la educación superior.

Estructura organizativa

Como entidad responsable de todo el proyecto, la Comisión se auxiliaría de un Secretariado Técnico compuesto por los representantes de todas las instituciones de educación superior participantes en este proceso:

El representante de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica fungirá como coordinador de los grupos técnicos y como secretario de la CONAEVA en reuniones de análisis, seguimiento y evaluación. El secretario técnico de la comisión realizará, además, una tarea de articulación y comunicación entre las diversas instancias del sistema. ((SEP-CONAEVA: 58)

Etapas de instauración del Sistema Nacional de Evaluación

Para la concreción de la meta propuesta de crear el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, se propusieron los lineamientos generales, las instancias de organización y coordinación y los tiempos de ejecución. De acuerdo con el plan de trabajo, la implantación del Sistema se realizaría en tres etapas: la de inicio que abarcó los años 1989-1990; la segunda, denominada de desarrollo, que cubriría los años 1991-1992, y la tercera de 1993 en adelante en la cual se esperaba que el Sistema estuviera funcionando normalmente.

Como resultados de la primera etapa, 1989-1990, se esperaba contar en lo inmediato con la constitución de las comisiones institucionales de evaluación de cada universidad, y la elaboración de sus reportes y programas de mejoramiento y reordenamiento respectivos; la designación por parte de la SESIC y la SEIT de las instancias de coordinación operativa y la elaboración de los reportes y programas de mejoramiento de sus respectivos subsistemas y por último la constitución del Consejo Consultivo de la CONAEVA y del grupo mixto SEP-ANUIES.

Para la segunda etapa 1991-1992, se tenía previsto contar con los siguientes resultados: evaluación del proceso de implantación y ajuste de los mecanismos e instrumentos aplicados en la primera etapa; evaluación de los resultados de los programas de mejoramiento de cada institución; elaboración del segundo ejercicio de evaluación; reajuste del sistema de indicadores, criterios, categorías y parámetros de la evaluación, evaluación nacional de las principales carreras por los comités interinstitucionales, así como de las funciones sustantivas y administrativas de la universidad y su infraestructura; evaluación nacional del posgrado y la investigación; establecimiento de criterios, normas y estándares de calidad y de exámenes nacionales de carácter indicativo; consolidación del Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SINIES), y elaboración del segundo reporte sobre el Sistema de evaluación.

En la tercera etapa, 1993-1994, se consideraba como probable la consolidación de todos los mecanismos del Sistema Nacional de Evaluación para asegurar, de esta manera, la permanencia de los procesos de evaluación.

Era así como se pensaba que la evaluación se constituyera, de manera definitiva, en el mecanismo central destinado a dar cuenta, por un lado de la forma en que se aplicaban los recursos federales en todos los organismos de educación superior y, por otro, que era a partir de los resultados y su aproximación a estándares nacionales se podía determinarse la forma en que debían otorgarse los recursos financieros para su operación y desarrollo.

Un nuevo trato entre las universidades y el Estado se fue imponiendo desde periodo de gobierno de Miguel de la Madrid y se definió e instrumentó con mayor precisión en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. De hecho, la creación de la CONAEVA, en 1989, fue un instrumento diseñado *ex profeso* para la implantación de un modelo de relaciones que permitiera la interacción entre las universidades y el Estado, en el contexto de la modernización del país.

4.2 Desarrollo del modelo en las Universidades Públicas Estatales (UPES)

Como se ha afirmado, mas arriba la CONAEVA coordinó los trabajos de la autoevaluación mediante tres subsistemas: el universitario a cargo de la SESIC, el de la educación tecnológica, bajo la responsabilidad de la SEIT, y un tercer grupo conformado por la SEP-ANUIES.

En este apartado se describirá el trabajo de que la CONAEVA desarrolló con las universidades públicas estatales, el cual estuvo orientado a apoyar el proceso de autoevaluación y de cambio autodirigido, donde las propias instituciones habrían de ser las protagonistas principales de la instrumentación de la parte que les correspondía en la conformación del sistema nacional de evaluación de la educación superior.

Para llevar a cabo las autoevaluaciones anuales en cada universidad se propuso que fuese a través de una comisión, en el entendido de que, en ese momento, la mayoría de ellas contaba en su estructura con una Comisión de Planeación y Desarrollo Institucional. Así mismo, se acordó que cada comisión interna se encargaría de estructurar un procedimiento propio que incluyera un esquema operativo que tuvieran como base el modelo de la CONAEVA, donde se integraran las funciones sustantivas y adjetivas de la institución.

La primera etapa de evaluación, con el conjunto de indicadores e información obtenida sirvieron como marco orientador de los ejercicios subsecuentes. Las instituciones estaban en posibilidad de adaptar y complementar esta información de acuerdo a sus condiciones y necesidades en materia de planeación y evaluación, y establecer sus propios parámetros para cada uno de los indicadores cuantitativos considerados.

En el último trimestre de 1990, todas las instituciones públicas, miembros de la ANUIES, elaboraron y presentaron ante la CONAEVA sus reportes respectivos. En éstos se incluyeron los proyectos estratégicos que cada institución consideró necesarios para dar atención a la problemática identificada en sus evaluaciones; para apoyarlos, se creó el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), que después de analizarlos, y como un gesto del nuevo trato hacia ellas, la mayoría fueron apoyados con recursos extraordinarios provenientes del Fondo.

En 1991, las instituciones realizaron el segundo ejercicio de autoevaluación, cuyos reportes fueron enviados nuevamente a la CONAEVA, la que llevó a cabo su análisis. En forma anexa a los reportes, se incluyeron los programas de reordenación y mejoramiento institucional y sus respectivos proyectos orientados a dar solución a los problemas detectados en cada institución. Una vez efectuada la revisión se procedió a la asignación de recursos extraordinarios para apoyar aquellos que resultaron seleccionados.

A partir de 1991, con los resultados de los análisis efectuados a los reportes de autoevaluación de los ciclos escolares 89-90 y 90-91, se elaboraron las opiniones técnicas, una serie de recomendaciones redactadas básicamente a partir de la contrastación entre la información enviada sobre el comportamiento de sus indicadores y los estándares nacionales. Estas opiniones técnicas eran dadas a conocer por representantes de la DGES, en reuniones llevadas cabo directamente con las instituciones participantes e, independientemente, eran enviadas a cada institución. Asimismo, para dictaminar sobre la necesidad de brindar o no apoyo a los proyectos, la DGES daba a conocer esta opinión al grupo dictaminador de los proyectos del FOMES.

El ejercicio de autoevaluación consistía en un análisis valorativo sobre los resultados de su organización, funcionamiento y procesos académicos y administrativos de cada institución. El propósito inmediato de la autoevaluación se

enfocaba a brindar información relevante al equipo directivo de cada universidad para apoyar la toma de decisiones institucionales encaminadas al mejoramiento, fortalecimiento y, en su caso, reforma de la institución. La propuesta resultante – los programas especiales para la solución de problemas y la atención a necesidades urgentes e importantes para lograr el reordenamiento de áreas específicas de la casa de estudios - era presentada a la SEP, al gobierno estatal respectivo, o a ambos.

Estos dos ejercicios constituyeron la base sobre la que funcionó la CONAEVA durante sus dos primeros años de existencia. Como se ha señalado, las instituciones de educación superior, presentaron los resultados de sus funciones sustantivas y adjetivas tomando como guía el documento Lineamientos Generales y Estrategia para Evaluar la Educación Superior en México. Sin embargo, una vez que se dieron a conocer los resultados las instituciones manifestaron que debido a sus condiciones particulares de entorno, dimensión, contexto socioeconómico y político, y a sus orígenes diversos, no podían ser comparadas con estándares nacionales. De las observaciones a la forma de trabajo de la CONAEVA y del consenso de las instituciones, surgió la propuesta de que fueran ellas mismas las que propusieran los parámetros a partir de los cuales querían y debían ser evaluadas; este marco normativo recibió el nombre de parámetros autorreferidos.

Dichos parámetros tenían la intención de que fuera la propia institución la que fijara los objetivos y metas hacia dónde quería llegar, en el corto y mediano plazos. De esta manera, el Grupo Técnico de la CONAEVA redefinió e implantó la forma de trabajo a partir de un documento denominado Propuesta Metodológica para el Ejercicio de Autoevaluación Anual, que fue aplicado en las autoevaluaciones del periodo 91-92 y hasta el año 2000.

Bajo este esquema de operación, la CONAEVA realizó sus trabajos durante un periodo de diez años. Periodo en el que recibió 312 reportes de autoevaluación de las 34 UPES: un promedio de 31 reportes por año, de un total de 340, es decir,

90% de reportes por año. Es claro que en el periodo no todas las universidades cumplieron en tiempo y forma, pero la mayoría enviaba su reporte a la DGES, bien sea porque se había establecido como política y les era requerido, o porque consideraban que de esa manera podían recibir los apoyos extraordinarios, mientras que un número pequeño lo hacía convencidos de la utilidad y por disciplina, ya que de esta manera presentaban los resultados de un trabajo de sistematización de la información que les permitía tener control y realimentación de parte de la DGES.

De esta manera, el comportamiento de la entrega de los reportes de autoevaluación ante la CONAEVA, se expresó tal y como lo muestra el cuadro que se presenta a continuación:

Año	Número de reportes	%
1991-1992	31	91
1992-1993	34	100
1993-1994	34	100
1994-1995	33	97
1995-1996	29	85
1996-1997	30	88
1997-1998	33	97
1998-1999	33	97
1999-2000	29	85
2000-2001	26	76

Como podrá observarse, pese a los cambios que hubo en las políticas educativas del gobierno federal, expresadas, sobre todo, en los cambios de los titulares de la Secretaría de Educación Pública y el cambio en la estructura de la DGES, el número de universidades que enviaron los reportes se mantuvo más o menos constante durante una década.

4.3. Características de los reportes

El reporte de autoevaluación estaba integrado por datos que se acompañaban de series estadísticas históricas y juicios de valor que emitía cada universidad respecto a la operación y resultados de sus funciones sustantivas y adjetivas.

Durante este periodo, la mayoría de los reportes de autoevaluación presentaron las siguientes incidencias:

- Los reportes se basaban en la declaración de datos, sin realizar la reflexión respectiva sobre el comportamiento de los mismos, en cuanto a su interrelación e impacto entre un ciclo escolar y otro;
- se caracterizaban por la descripción de las acciones realizadas y los avances que presentaba cada uno de los programas prioritarios.

En resumen, se dejaba de lado la razón de ser de la autoevaluación que radicaba en hacer de este ejercicio un espacio de reflexión, análisis y autocrítica con el propósito de que al interior de cada universidad se realizaran las medidas correctivas necesarias.

Asimismo, los reportes denotaban un trabajo de un grupo de autoridades de la unidad central, sin que las dependencias (escuelas, facultades, institutos) tuvieran participación que no fuera más allá que la de proporcionar información, situación que se alejaba de los principios que el grupo técnico de la CONAEVA había planteado: hacer de la evaluación un espacio participativo.

Pocos casos reflejaban un trabajo de equipo; en éstos la información era consistente; se priorizaban problemas; los objetivos de la autoevaluación se encaminaban a promover la permanencia y consolidación de la evaluación institucional; así como su vinculación e impacto en los procesos de reordenación y modernización universitaria.

Por lo que se refiere al sustento técnico y estadístico de los reportes y la utilidad que las instituciones hicieron de sus resultados demuestran que los ejercicios se realizaron, en primer lugar, para cumplir con un compromiso contraído frente a la ANUIES y la SEP y, en segundo lugar, se dejaba la función de analizar y mejorar el funcionamiento de la propia institución, tal y como se manifestaba en el apartado Metaevaluación Institucional, de los reportes entregados a la DGES.

La DGES, a su vez, analizó los reportes y formuló opiniones que tienen un carácter más bien enunciativo toda vez que las recomendaciones emitidas no se vieron reflejadas en el mejoramiento de los procesos de evaluación. Sin embargo, los reportes de autoevaluación sirvieron de insumo para el dictamen de proyectos estratégicos de desarrollo formulados por las instituciones públicas de educación superior, sometidos al Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES) el cual, aún hoy sigue siendo un mecanismo de asignación de recursos extraordinarios, no regularizables, del gobierno federal para impulsar el desarrollo y fortalecimiento de las universidades públicas.

En resumen, se puede decir que casi la totalidad de las instituciones cumplió con el compromiso adquirido y realizó anualmente ejercicios de autoevaluación, tomando como referencia las recomendaciones metodológicas, operativas y técnicas propuestas y que los reportes de la autoevaluación lograron establecerse como uno de los mecanismos que sirvieron para asignar recursos extraordinarios a las UPES.

4.4. Valoración de las actividades de la CONAEVA.

Con el propósito de valorar la pertinencia y utilidad del modelo de la CONAEVA para reorientarlo o consolidarlo, la DGES se dio a la tarea de recopilar información que le permitiera tomar una decisión al respecto. De esta manera, en el mes de julio de 1999 y a casi diez años de su implantación, se realizó una consulta, con

los responsables de la autoevaluación en 30 instituciones. En esta consulta se obtuvieron los siguientes resultados:

Siete universidades: Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma de California, Universidad Autónoma de Chihuahua, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco y la Universidad Autónoma de Yucatán que representan 20% de total de entrevistadas, realizaban un proceso adicional al propuesto por la CONAEVA (Por ejemplo el PIDE, evaluación CIEES).

Nueve universidades: Universidad Autónoma de Baja California Sur, Universidad Autónoma de Campeche, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Juárez del Estado de Durango, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Universidad Autónoma de Nayarit, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Universidad Autónoma de Sinaloa y el Instituto Tecnológico de Sonora (26%), consideraron que la guía de la CONAEVA seguía siendo válida y, en todo caso, sólo requería una actualización considerando los programas federales vigentes. Asimismo, este grupo señaló que el espectro de factores de la metodología es completo y útil en la toma de decisiones, algunas reconocieron que la respuesta a los indicadores ha sido parcial o incompleta por lo que no podría considerarse superada y, por lo tanto seguía teniendo vigencia.

Cinco universidades (15%) consideraron que la guía debía actualizarse; por ejemplo, que los indicadores y parámetros contribuyeran a ubicar a las instituciones en el contexto nacional y tomaran en cuenta los nuevos programas, así como los indicadores de la ANUIES; debiera, además, ser flexible y adaptarse a todas las instituciones (algunas de ellas propusieron la incorporación de indicadores propios, que les son de mayor utilidad); adicionalmente, consideraron que debiera sistematizarse más y no ser tan "abierto" y que incluyera indicadores clave para observar el desempeño institucional y comprenda el mismo período de informes del rector. Estas propuestas las hizo el siguiente grupo de universidades.

Universidad de Colima, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad de Quintana Roo y Universidad de Sonora.

Seis universidades (18%) comentaron que en su institución sólo se llevaba a cabo la evaluación promovida por la CONAEVA, aplicando los indicadores de la guía y que los ejercicios realizados no habían trascendido a una valoración de los resultados. Las universidades que se ubicaron en este grupo fueron: Universidad Autónoma del Carmen, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Nuevo León, Universidad Autónoma de Benito Juárez de Oaxaca y la Universidad Autónoma de Tlaxcala.

Dos universidades (6%) coincidieron en la opinión de que la autoevaluación debería asumir un carácter más cualitativo, éstas fueron: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Universidad Autónoma de Guerrero.

La Universidad Autónoma de Tamaulipas (3%) propuso que la autoevaluación la realizaran las UPES con sus propios métodos, sin la obligación de reportarla a instancias como la CONAEVA.

Cabe señalar que con cuatro universidades (12%) no se pudo mantener comunicación: Universidad Autónoma de Coahuila, Universidad de Guadalajara, Universidad Veracruzana y Universidad Autónoma de Zacatecas.

De manera simultánea a la evaluación realizada con los responsables de la autoevaluación, la DGES realizó una revisión global de los indicadores que la CONAEVA propuso en 1990 y en 1992, y de los indicadores del Programa de Mejoramiento del Profesorado, PROMEP (1996)⁵. Todo ello con el propósito de

⁵ En el marco del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, el PROMEP, se planteó como propósito, fortalecer los cuerpos académicos de las instituciones de educación superior como medio para elevar la calidad de los servicios educativos, este programa fue concebido para desarrollarse a mediano plazo en cuatro etapas: I) elaboración del programa, II) planeación del desarrollo académico de las instituciones, III) conducción del desarrollo y IV) consolidación del mismo.

buscar la compatibilidad del total de los indicadores con los programas de educación superior vigentes; se concluyó que era pertinente que la autoevaluación anual incorporara el análisis cualitativo de cada una de las categorías y de los indicadores que las impactaban positiva o negativamente.

Con los resultados de la consulta y de la revisión documental de indicadores, se decidió dar continuidad al modelo de autoevaluación; para tal efecto, se diseñó un esquema que agrupó los principales indicadores de cada programa federal y se consideró indispensable la elaboración de series estadísticas base, a partir de ese año, que contribuyeran de manera sustantiva al análisis y valoración del impacto de los recursos extraordinarios asignados a los proyectos.

Sin embargo, la propuesta anterior no prosperó, debido a que las autoridades consideraron inviable la continuación de la autoevaluación; no obstante, que la Comisión y sus funciones siguieron estando adscriptas a la DGES.

El requerimiento a las universidades del ejercicio de 1998-1999, se había suspendido en espera de la decisión de las altas autoridades de la SESIC respecto del rumbo a seguir en este proceso; sin embargo, dada la necesidad de cumplir con las funciones legalmente asignadas a la DGES, a través del reglamento interior de la SEP, entre ellas la de cumplir con la autoevaluación, mientras no se contara con una respuesta oficial, la Subdirección de Evaluación y el Departamento de Evaluación Docente, propusieron que se solicitara a las universidades el reporte de los periodos faltantes a partir de su suspensión y, por otra, buscar mecanismos que sustituyeran la emisión de la opinión técnica.

A esta situación de dificultades para continuar con el proceso de autoevaluación, se sumó el retraso en la entrega de los resultados de la realimentación a las universidades: las cargas de trabajo que enfrentaba el equipo que realizaba la revisión y el análisis de los reportes; con dos técnicos y un jefe de departamento

era prácticamente imposible, que en un par de meses, se elaboraran las opiniones técnicas de las 34 instituciones que enviaban sus reportes.

Por ello, en 1999, la DGES se dio a la tarea de diseñar un instrumento electrónico que, por un lado, facilitara a las UPES la presentación de sus resultados de la autoevaluación en forma rápida y, por otro, que la instancia coordinadora contara con resultados cuantitativos confiables y oportunos, lo que permitiría elaborar informes de carácter cualitativo de esos resultados, en sustitución de la opinión técnica.

Este formato electrónico, denominado Reporte de Autoevaluación (REA) estaba conformado por 11 categorías de análisis, que agrupaban 70 indicadores y 42 líneas de reflexión, todo ello siguiendo la Propuesta Metodológica para el Ejercicio de Autoevaluación Anual 1992; de esta forma las UPES podían enviar sus resultados vía electrónica y obtener la realimentación de manera oportuna.

Las características del formato electrónico, donde cada indicador contaba con un campo para la inserción del dato (número, nombre, cifra), permitió que los datos se proporcionaran puntualmente. El formato, contenía también un apartado con las líneas de reflexión, que facilitaba a la institución dar cuenta del comportamiento de los indicadores y sus resultados. Con esta sistematización se esperaba que en el mediano plazo, se pudiese contar con información suficiente para elaborar las series estadísticas necesarias para el análisis y contrastación del impacto de los recursos destinados a los proyectos y, por otro, realizar estudios globales acerca de la situación que prevalecía en las diversas instituciones, a través de los resultados que habían reportado sobre la demanda estudiantil, los programas de docencia, su personal académico, los resultados de la investigación, entre otros aspectos.

Nuevamente, en el mes de septiembre del 2000 se solicitó a las 34 universidades su opinión respecto al funcionamiento y pertinencia del REA durante el período

1998-1999. Sólo dieciséis universidades⁶ (47%), emitieron comentarios, en su mayoría dirigidos a aspectos técnicos; ninguna de ellas emitió comentarios de oposición sobre la continuidad del modelo, aunque la reserva del resto de las instituciones pudiera interpretarse de varias maneras; no obstante lo anterior, las universidades siguieron enviando su reporte.

A través del REA se pudo contar con los ejercicios de los periodos 1998-1999, 1999-2000 y 2000-2001, que aún se conservan en medios magnéticos, sin que haya sido posible su análisis, ya que el rumbo que tomó la política educativa en materia de evaluación de la educación superior, se encaminó hacia la certificación y la inclusión de los modelos de calidad dentro de las organizaciones educativas.

En este sentido, dados los cambios experimentados en el sexenio 2001-2006, con la reorientación de las políticas educativas, no fue posible continuar con la operación del modelo de autoevaluación, lo que condujo al cierre del mismo con el ejercicio 2000-2001, y del cual únicamente 26 instituciones presentaron su REA.

En resumen, puede afirmarse, en un balance sucinto del trabajo que las universidades habían realizado hasta el 2000, de manera conjunta y sistemática con la DGES, reflejado a través de los reportes de autoevaluación, que en su momento sirvieron de insumo para el dictamen de proyectos estratégicos de desarrollo de cada institución y fueron materia de financiamiento por parte del FOMES, las autoridades actuales de la SEP determinaron de manera inopinada que el modelo ya no respondía a los programas federales de educación superior y que, por tanto, debía concluir su operación, sin valorar la utilidad del trabajo que las instituciones hicieron en torno a la autoevaluación por más de una década, y que fue la concreción, pese a las críticas, resistencias y problemas que conllevó la

⁶ Las universidades participantes fueron: Universidad Autónoma de Aguascalientes, Universidad Autónoma de Baja California, Universidad Autónoma de Campeche, Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Juárez del Estado de Durango, Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad de Quintana Roo, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Autónoma de Tamaulipas, Universidad Veracruzana y Universidad Autónoma de Zacatecas

instauración de este modo de evaluación, de otra década de trabajo, reflexiones ya acuerdos que le antecedieron entre las propias universidades, sus comunidades y las instancias gubernamentales.

A partir del año 2001, la SEP implementó en las IES públicas el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), a través del cual se diseñan y proponen acciones cuyos objetivos consisten en mejorar la calidad de los programas educativos y los servicios que ofrecen las universidades, así como el aseguramiento de la calidad de aquéllos que hayan sido acreditados por organismos especializados reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), o como de nivel 1 por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), o bien que estén registrados en el Padrón Nacional de Posgrado (PNP) SEP-CONACyT, así como los procesos de gestión certificados mediante normas internacionales como las de la familia ISO-9000:2000.

A través del PIFI se financian, con recursos extraordinarios no regularizables, el desarrollo de los proyectos de las IES públicas que hayan sido dictaminados favorablemente por comités de pares, convocados para tal efecto y cuyo objetivo sea el aseguramiento y mejora de la calidad de los programas educativos y de sus más importantes procesos de gestión.

El primer ejercicio de planeación para la formulación del denominado PIFI 1.0, se realizó en 2001, donde se contó con la participación de 41 universidades públicas estatales y las de apoyo solidario. Como resultado de un ejercicio basado en la planeación estratégica, las instituciones establecieron su misión, visión a 2006, objetivos estratégicos, líneas de acción y metas; estas últimas expresadas mediante un grupo selecto de indicadores y valores previamente determinados de manera central por la SESIC y que se encontraban asociados a cada uno de los programas educativos (PE) de las Dependencia de Educación Superior y de la propia institución.

Sin embargo, nuevamente se incurrió en predeterminar lo que las propias IES, como actores principales de la educación, debían indicar, es decir, qué estrategias y lineamientos propios iban a seguir; determinar el papel que juegan en la educación superior nacional e internacional; concretar los elementos que las definen como instituciones con sus propias funciones y metas a cumplir y en congruencia con su desarrollo histórico y su entorno.

Todo ello sin obviar el papel preponderante que desempeña la SEP ya que a ella corresponde definir el alcance de sus funciones, su razón de ser como instancia gubernamental en la implementación e instrumentación de las políticas, es decir, de las intenciones últimas que definen a todo el sistema educativo nacional y que se ejecutarán, mediante las instituciones educativas

4.5. Implementación y resultados obtenidos

En el presente apartado se presentan algunos de los resultados de los reportes de evaluación de las universidades públicas estatales, en el período 1998-1999. Cabe señalar que únicamente fue posible obtener información de 33 de las 34 instituciones (Anexo 2) que participaron en el proceso. Se toma únicamente este período debido a que, como ya se ha señalado, en los anteriores ejercicios el trabajo consistía en un análisis y redacción de recomendaciones por cada uno de los reportes de las UPES, a través de la opinión técnica, obteniendo únicamente información descriptiva y aislada, tanto de una institución a otra, como de la misma institución entre un año y otro.

4.6. Resultados de los reportes de evaluación en el período 1998-1999

A continuación se presentan una serie de datos que se obtuvieron de los reportes electrónicos de autoevaluación de las 33 universidades participantes y se comparan entre sí y con los estándares nacionales que propuso la CONAEVA, diez años antes. En este sentido, se describe la tendencia sólo de algunos indicadores considerados como relevantes, tales como el comportamiento de la matrícula; la ubicación de los estudiantes en las carreras; su porcentaje en las diferentes modalidades y áreas del conocimiento; el número de profesores de tiempo completo, medio tiempo y asignatura; su nivel de escolaridad y su pertenencia o no al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), entre otros datos.

Esta comparación se hizo con los datos reportados por las propias universidades. Una vez realizado el ejercicio, se vuelven a comparar estos resultados con los denominados estándares nacionales de la CONAEVA; el ejercicio tiene el propósito de revelar cuál fue el comportamiento de dichos indicadores alrededor de las tendencias que se marcaron como deseables y que fueron expresadas en los referidos estándares.

a) matrícula total en el nivel superior⁷

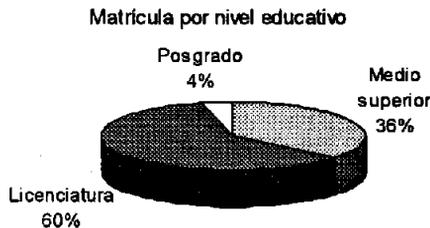
En el período 1998-1999, la matrícula total en educación media superior fue de 1 millón 497 mil 732 alumnos, de los cuales 316 mil 354 (21%) se ubicaban en las UPES, coordinadas por la DGES.

En licenciatura se tenía una matrícula de 1 millón 216 mil 990 estudiantes, 516 mil 348 (42.4%) eran atendidos en las UPES, y en el posgrado, éstas últimas atendían a 29 mil 442 (43.5%) estudiantes de un total de 67 mil 750 inscritos en otras instituciones de educación superior.

Por lo que se refiere a la demanda en educación media superior: 522 mil 384 egresados solicitaron su ingreso a las UPES, de este total fueron aceptados 110 mil 409 (21%), en licenciatura; Cabe señalar que del total de egresados de los bachilleratos de las propias UPES (238 mil 276), éstas atienden sólo 59%⁸ de esa población estudiantil.

b) distribución de la matrícula por nivel educativo

La distribución de la matrícula por nivel educativo fue, según las cifras de los reportes de la universidades, que de un total de 878 mil 110 estudiantes: 316 mil 547 (36%) se ubicaron en el nivel medio superior⁹; en licenciatura, incluyendo al denominado técnico superior universitario (TSU): 527 mil 874 (60%) alumnos y en el posgrado 33 mil 689 (4%).



⁷ Las comparaciones se hacen con los datos que las UPES incorporaron al Sistema, a través de su REA

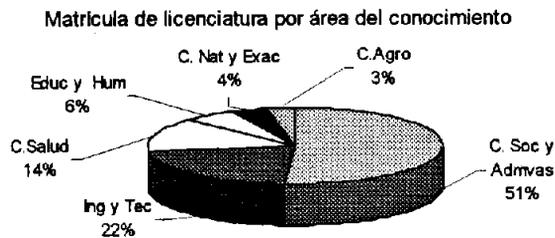
⁸ Tres, de las 33, universidades presentaron datos parciales.

⁹ De las 33 universidades, 25 cuentan con educación media superior (terminal, propedéutico y/o bivalente).

De acuerdo con los planteamientos que desde antes de 1989 se venían proponiendo en relación con la distribución equilibrada de la matrícula, donde la política educativa se dirigía a la disminución del bachillerato en las universidades públicas y a incrementar la de licenciatura y posgrado; en el período que se describe, se observa un crecimiento poco significativo en el nivel superior, principalmente en el posgrado.

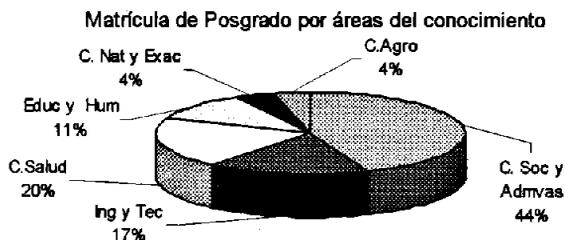
c) distribución de la matrícula de licenciatura por áreas del conocimiento

Por lo que se refiere a la distribución de la matrícula de licenciatura por áreas del conocimiento, ésta fue la siguiente:



Para el periodo descrito, las metas que se establecieron en relación con la distribución de la matrícula por áreas, no se lograban alcanzar aún, ya que se pretendía lograr que las universidades no aumentaran sus cifras absolutas del número de alumnos en carreras como Contaduría, Derecho, Medicina, entre otras y, por el contrario, las incrementarían en las áreas de Ciencias Naturales, Humanidades, Ingeniería y Tecnología y Ciencias Agropecuarias; los datos muestran la preferencia de los jóvenes por carreras de las áreas de ciencias Sociales y Administrativas.

En el posgrado, la distribución de la matrícula no difiere en mucho de la licenciatura, ya que su proporción en las Ciencias Sociales y Administrativas sigue siendo de las más elevadas en comparación con las de Ciencias Naturales y Agropecuarias:



Es importante señalar que el incremento de matrícula en este nivel fue el resultado de la apertura de un número importante de nuevos programas y la reorientación y fortalecimiento de los existentes, en 1998 las 34 UPES contaban con mil 504 programas de este nivel.

Las cifras de la distribución, tanto de la matrícula de licenciatura como de posgrado, por áreas del conocimiento, demuestran una seria orientación hacia las carreras concernientes con los servicios y la desatención de la formación de recursos humanos calificados para la producción.

d) personal académico

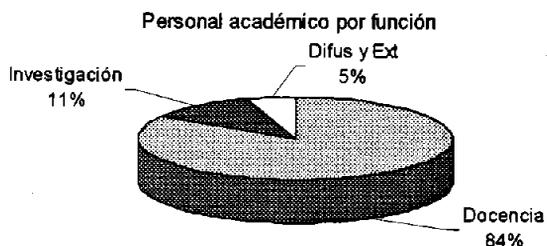
En relación con el personal académico, de un total de 71 mil 17 profesores con que contaban la educación media superior y superior de las UPES, sólo 64 mil 760, se dedicaban exclusivamente a la docencia, por lo que la correspondencia de alumno por profesor fue de 13.5. Pero para el caso de la relación de alumnos por profesor de tiempo completo la proporción pasó a 42 alumnos por cada profesor.

e) ingreso-titulación

Los resultados reportados para el indicador ingreso-titulación, en pocos casos se relacionaban con la cohorte generacional, sino que en su mayoría fueron datos acumulativos; el resultado reportado reflejó un ingreso de 116 mil 451 alumnos de la generación 1993-1994, con un índice de titulación de 48.3%, en el período 1998-1999.

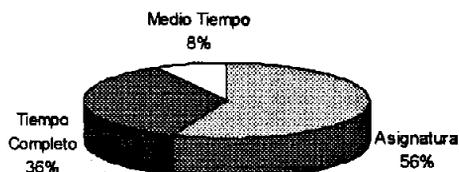
f) Funciones del personal académico y tiempo de dedicación

En lo relacionado con la función en la que está involucrado el personal académico, el resultado indica que en su mayoría se dedica a la docencia.

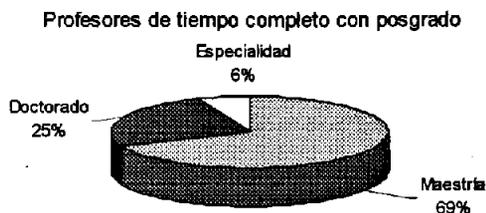


Por lo que se refiere al personal académico por tiempo de dedicación, se reportó que 56% son de asignatura; 36% de tiempo completo y 8% de medio tiempo.

personal académico por tiempo de dedicación

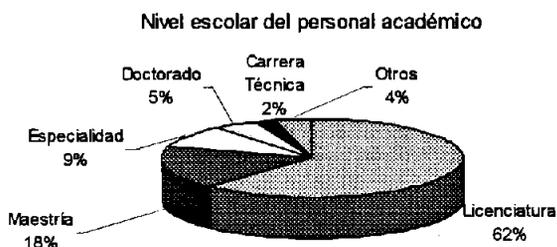


Los profesores que realizaban estudios de posgrado eran 6 mil 997 de tiempo completo, de los cuales 69% se ubicaron en la maestría, mientras que el doctorado lo realizaba 25% y 6% realizaba alguna especialidad.

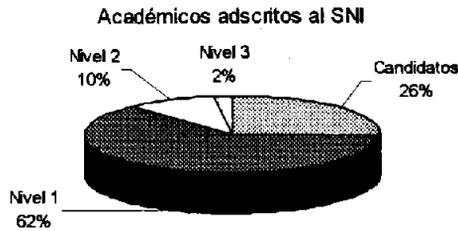


g) nivel de escolaridad del personal académico

El nivel de escolaridad del personal académico, en el período de referencia, se presentó de la siguiente forma: 62% contaban con licenciatura; 18% con maestría; un 9% con especialidad, 5% con doctorado, 2% con carrera técnica y el 4% se reportó como con otros estudios.



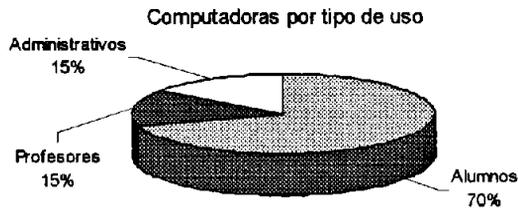
El personal adscrito al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) sumó 1 mil 161, de los cuales 26% era candidato; 62% se ubicaba en el nivel I; 10% en el nivel II y 2% en el nivel III. Los profesores en el SNI se distribuían por áreas de conocimiento de la siguiente manera: en Ciencias Naturales y Exactas 35%; en Ingeniería y Tecnología 21%; en Ciencias Sociales y Administrativas 16%; en Educación y Humanidades 10%; en Ciencias de la Salud 10% y en Ciencias Agropecuarias 8%.



h) Personal administrativo por docente

En las 33 universidades el total de personal administrativo sumó 46 mil 762, lo que significa una proporción de 1.3 administrativos por docente, lo que implica una relación casi de uno a uno.

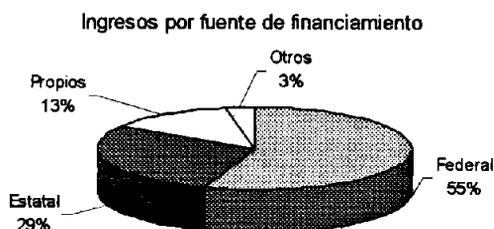
En cuanto a las computadoras existentes, de un total de 84 mil 733 por tipo de uso, 59 mil 67 se destinaban a los alumnos; el 12 mil 918 a los profesores y 12 mil 748 al uso administrativo (sólo 31 universidades reportaron este dato).



En cuanto al acervo bibliográfico se reportó un total de 3 millones 778 mil 970 títulos y 5 millones 949 mil 423 volúmenes, con una proporción de 6.7 títulos y 10.5 volúmenes por alumnos, respectivamente.

i) Fuentes de financiamiento

El presupuesto de ingresos por fuente de financiamiento demuestra que los recursos federales y estatales representan el mayor porcentaje de ingresos (84%) que reciben las universidades, lo que significa que los mecanismos y resultados para hacerse llegar de recursos propios no fueron los esperados por el gobierno federal.



4.7. Comparación con los parámetros nacionales 1990

Los dos primeros ejercicios de autoevaluación, desde la creación de la CONAEVA, se basaron en los parámetros nacionales establecidos que cada institución tomó como referentes de sus procesos de planeación, evaluación y financiamiento. Sin embargo, en la valoración que hicieron de su desempeño tomando como referencia estos parámetros, consideraron que no respondían con su perfil, por lo que en 1992, después de una revisión que realizó el grupo técnico de la CONAEVA, se propuso la Guía Metodológica que tuvo vigencia hasta el último ejercicio que realizaron las UPES en el periodo 2000-2001; dicha Guía contiene, como factores relevantes, las denominadas líneas de reflexión, una metaevaluación¹⁰, así como la posibilidad de que la institución incluyera

¹⁰ La metaevaluación se constituía por 9 preguntas abiertas: 1 ¿Existen comisiones institucionales de evaluación?; 2 ¿La organización y funcionamiento de esas comisiones fueron efectivas?; 3 ¿Participa la comunidad institucional en los ejercicios de evaluación?; 4 ¿Cuál es el grado de participación de la

parámetros autorreferidos; es decir, lo que cada universidad, acorde con sus características, definía acerca de dónde quería llegar, en el mediano y corto plazos y respecto a cada indicador propuesto, realizando simultáneamente una reflexión de la situación, con base en su punto de partida.

Con el propósito de contar con un referente sobre los resultados obtenidos por las UPES en el período 1998-1999, es necesario considerar algunos de los estándares nacionales para poder valorar la situación que prevalecía en ese periodo y la que imperaba en dichas instituciones en 1990, a casi una década de distancia. Sin embargo, debe reconocerse que no es posible a través de este ejercicio determinar qué universidad es "mejor" que otra, como lo señala Martínez Rizo (ANUIES-1999):

(...) una evaluación no es una simple descripción, por detallada que sea, de cierta realidad, sino, muy precisamente, un juicio de valor, que resulta de comparar la situación de la entidad evaluada con un punto de referencia normativo. Es la comparación de lo que hay con lo que debería haber la que hace posible un juicio sobre la situación de la entidad evaluada, en el sentido de que es buena o mala, preocupante o alentadora, considerable o ligeramente.

Es pues, bajo el esquema de esos estándares nacionales que se describirán y compararán algunos indicadores obtenidos en la última evaluación.

comunidad universitaria en la evaluación?: A) Muy participativa B) Suficientemente participativa C) Participa poco D) No participa; 5 ¿Es relevante y pertinente la propuesta metodológica de la CONAEVA para orientar la evaluación institucional?; 6. ¿Es suficiente y de calidad la información que se utiliza para realizar la evaluación?; 7 ¿Es útil la información empleada en la evaluación para la emisión de juicios o conclusiones en la institución?; 8 ¿Los resultados obtenidos de la evaluación son útiles en la toma de decisiones para el mejoramiento de los programas académicos y administrativos?; 9 ¿Los resultados obtenidos de la evaluación son útiles en la toma de decisiones para la consolidación de áreas de excelencia institucional.

a) Oferta educativa

Iniciaremos con la oferta educativa, donde los estándares indicaban que: "El tope de crecimiento en las instituciones de educación superior presenta las siguientes características: las universidades públicas no tienen más de 30 mil estudiantes y los institutos tecnológicos tienen entre 5 mil y 10 mil."

En el período de referencia, los resultados se mantuvieron ya que dos universidades tenían menos de 5 mil estudiantes; 20 contaban con una matrícula mayor de 5 mil y menor de 30 mil alumnos y 9 de ellas contaban con una matrícula mayor a ese estándar.

b) distribución de la matrícula por áreas del conocimiento y por tipo

Por lo que se refiere a la distribución de la matrícula, los estándares señalaban que: "Las universidades que ofrecen alguna de las siguientes áreas del conocimiento tienen como mínimo el 3% en ciencias naturales, el 3% en educación y humanidades y el 24% en ingeniería y tecnología. Como máximo, el 13% en ciencias de la salud, el 14% en ciencias agropecuarias y el 45% en el área de ciencias sociales y administrativas."

En los resultados de la autoevaluación del año 1998-1999 no se presentaron cambios significativos; por ejemplo, se esperaba que el área de Ciencias Sociales y Administrativas redujera su crecimiento, pero contrariamente a ello se tuvo un incremento de 6%, lo contrario sucedió en el área de Ciencias Agropecuarias donde se observó un decremento de 11%

En cuanto a la distribución de la matrícula, según el tipo educativo, dichos estándares establecían que: "Las universidades que imparten bachillerato tienen matrícula máxima del 30% en este nivel de estudios, con respecto a la población de licenciatura y posgrado. Las universidades tienen como mínimo el 3% de la matrícula en estudios de posgrado, con respecto a la población total de educación superior."

Una de las recomendaciones, resultado del análisis de los reportes, se dirigía a que las UPES contemplaran la reducción del nivel medio superior y su crecimiento en posgrado, los resultados demuestran que, si bien, en el período analizado no hubo reducción de la matrícula del Nivel Medio Superior, tampoco se dio un crecimiento acelerado, ya que de 1989 a 1999 se incrementó apenas en un 6%. Sin embargo, el posgrado tuvo escasamente un incremento de 1%.

c) personal académico

Los estándares relacionados con el personal académico señalaban que: "Por lo menos el 25% del personal docente de cada institución cuenta con estudios de posgrado. Un máximo del 5% del personal docente de la casa de estudios es pasante de licenciatura."

Es de llamar la atención que, no obstante la puesta en marcha en 1996 del Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) -cuyo objetivo primordial es que la planta docente adquiriera una formación académica de posgrado, mediante el otorgamiento de becas y otros apoyos académicos- el crecimiento del personal académico con estudios de posgrado, se incrementó en apenas siete puntos porcentuales en un período de diez años. Por lo que se refiere a los pasantes de licenciatura, no se dieron cambios significativos; en el período estudiado sólo 4% de los académicos mantenían esta condición.

En lo que se refiere al tiempo de dedicación del personal académico, en 1990 se señalaba que: "Cada institución cuenta con una planta de, por lo menos, el 25% de personal de tiempo completo."

En este aspecto hubo un incremento de plazas de tiempo completo de once por ciento, no obstante este ligero incremento, aún la relación de alumno-profesor de tiempo completo se considera que no es la adecuada. (42/1)

d) investigadores

En lo relacionado con la planta de investigadores se reportaba que la "Proporción mínima de 5% de investigadores en relación al resto del personal de la institución. Cada institución cuenta con una proporción mínima de 35% de los investigadores con estudio de posgrado. Por lo menos el 7% de los investigadores de la institución pertenecen al SNI."

Tomando como base la cantidad reportada por las universidades de que el total de su personal académico era de 71 mil 17, el porcentaje dedicado a la investigación 11%, es decir, 7 mil 651 profesores; los profesores de tiempo completo (23 mil 346) representaban un porcentaje de 33%, ello significó un crecimiento importante en comparación con el período 1989-1990 de 28 puntos porcentuales. Así también se manifestó un crecimiento de los investigadores adscritos al SNI (15%).

Hasta aquí se han abordado las grandes líneas que contienen los reportes de autoevaluación de 33 universidades, de otros aspectos no es posible su tratamiento toda vez que la información no es compatible para obtener un resultado global; por ejemplo, lo relacionado con los proyectos por áreas de atención; resultados de estudios de egresados; financiamiento por función y gastos de operación, entre otros.

Por otra parte, vale la pena señalar que en 1999, en todas las universidades se estaban llevando a cabo procesos de evaluación externa de sus programas educativos, el número de ellos sumaba mil 133 programas con evaluación diagnóstica llevada a cabo por los CIEES.

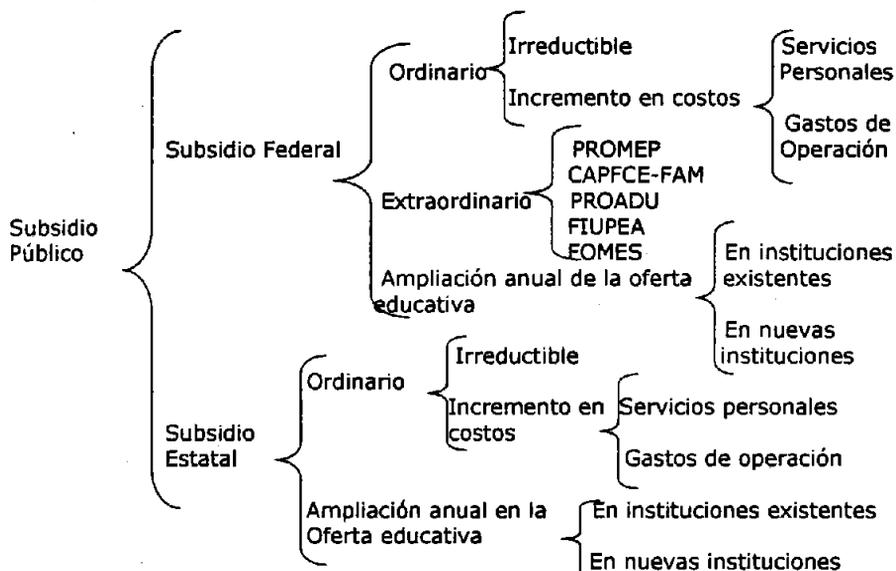
Asimismo, en las 34 universidades públicas estatales coordinadas por la DGES se aplicaban los exámenes diseñados por el CENEVAL para sus procesos de admisión y de egreso de licenciatura, lo que permite afirmar que el gobierno federal está cumpliendo las recomendaciones que la OCDE emitió en 1996.

Por otro lado, en las mismas universidades se han diseñado e instrumentado sistemas de administración de la gestión institucional y financiera, a través del Programa de Normalización Administrativa, PRONAD, cuyo objetivo radica en apoyar a las UPES en la conformación de sistemas integrales y normalizados de información.

En lo que se refiere al aspecto financiero, más de 80% de los ingresos de las universidades proviene de los recursos federales y estatales. En la asignación de estos recursos, como principal ejecutora, se encuentra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, quien es la encargada de asignar las partidas financieras a partir del Presupuesto de Egresos de la Federación, una vez que es aprobado por el Congreso de la Unión.

La SEP recibe de la SHCP los recursos que ministra a las diferentes instancias y subsecretarías a su cargo, entre ellas la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, SESIC. La Dirección General de Educación Superior, DGES, como coordinadora del sector universitario público, proporciona a su vez los subsidios destinados a las IES a partir de dos grandes rubros: los ingresos ordinarios y los extraordinarios, estos últimos asignados por proyecto o programa, de acuerdo con el siguiente modelo.

Modelo general que se aplica para el cálculo del subsidio federal y estatal



FUENTE: <http://sesic.sep.gob.mx/site04/index.htm>

Subsidio ordinario

Conforme al modelo anterior, el subsidio anual o subsidio ordinario para cada institución (Universidades públicas federales, universidades públicas estatales y Universidades tecnológicas) se asigna a partir del cálculo del costo de cada uno de los rubros que componen su presupuesto, es decir:

- Costo de nóminas de personal autorizado,
- Gastos de operación,
- Ampliaciones de infraestructura,
- Costos de ampliación de oferta educativa, en su caso,
- Importes de proyectos incluidos en programas especiales.

Este subsidio es irreductible, es decir, que constituye el mínimo para sostener la operación de la institución, ya que el monto es similar al ejercido en el año anterior más la inflación.

Subsidio extraordinario

Los recursos extraordinarios son sometidos a concurso cuyas reglas de operación son publicadas anualmente en el Diario Oficial de la Federación, y se asignan a las instituciones participantes a través de los siguientes programas:

- El Programa del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP). Los recursos del PROMEP se distribuyen con base en las necesidades de formación de profesores de carrera que cada institución ha justificado en función de los planes de desarrollo de sus dependencias.

- El Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU). Estos recursos se dedican a acciones propuestas por el personal académico que no están contempladas en otros programas, incluyendo proyectos de difusión y extensión de la cultura, entre otros.

- La mejora de la infraestructura física con que cuentan las IES, mediante construcciones con recursos del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), creado en 1998 por la Cámara de Diputados para apoyar a las universidades, incluye recursos para proyectos de construcción, equipamiento, mantenimiento y reparación de la infraestructura física. Otras IES reciben este tipo de apoyo dentro de su propio presupuesto. La entrega de los recursos que integra el subsidio extraordinario se formaliza, excepto en el caso del FAM, a través de la firma de convenios entre la SEP y dichas instituciones. Algunos gobiernos estatales, por propia iniciativa, contribuyen a los mismos fines con recursos que convienen directamente con las instituciones de educación superior.

- El Fondo para la Modernización de la Educación Superior, FOMES, cuya finalidad es mejorar y actualizar el equipo de laboratorios y talleres, y el acervo bibliográfico o los medios de información académica.

Para la decisión en la asignación de los recursos del FOMES, se realiza un concurso anual de proyectos que las IES presentan a la SEP. La evaluación de los proyectos la realizan comités de pares integrados por miembros de la comunidad académica nacional, propuestos por las propias IES.

Desde su puesta en operación, en 1990, el FOMES se ha caracterizado porque la SEP ha establecido las políticas y mecanismos para que cada año las UPES presenten proyectos acordes con los criterios normativos. Es precisamente en este ámbito y mediante estos mecanismos que la evaluación y la autoevaluación han trascendido por más de una década, y aún en la actualidad prevalece dicho programa y sus mecanismos de asignación de recursos.

La autoevaluación, llevada a cabo por cada institución permitió que las universidades contaran con un proceso interno de información; sin embargo, ésta no logró profundizar en el análisis y la valoración de las metas alcanzadas y los esfuerzos que se requerían para consolidar el modelo del proyecto académico de cada universidad.

Lo que en su momento se consideró una acertada opción para el autoconocimiento institucional se transformó en una modalidad más de informe descriptivo. La estructura de la guía de la CONAEVA, en su instrumentación adoptó el modelo de evaluación a través de indicadores, el más utilizado en los enfoques técnicos en educación. Este modelo establece una serie de indicadores educativos; costos, recursos, resultados de los alumnos, funcionamiento de las universidades y sistema escolar, entre otros.

Es de reconocer que las instituciones realizaron una tarea sistemática, constante y comprometida; sin embargo, su desarrollo técnico la más de las veces, radicó básicamente en la utilización de la Guía metodológica, lo que conllevó a un trabajo carente de respaldo argumental, no obstante que la Guía dejaba un espacio

abierto para el análisis del proceso, resultados y la elaboración de estándares autorreferidos, prácticamente en ninguno de los reportes de autoevaluación se presentó una propuesta práctica o crítica de la gestión universitaria. .

Más aún, desde el momento de implementación del modelo se presentaron una serie de contradicciones, ya que éste se impuso desde arriba, con carácter general de lo que se debía hacer en el proceso de planeación-evaluación en los ámbitos académicos, sin tomar en cuenta a los sujetos que realizan las funciones sustantivas propias de la universidad..

Sin embargo, el gobierno federal valoraba los resultados obtenidos, de esta manera:

(...) la calidad técnica con la que se condujeron las autoevaluaciones y la utilidad que las instituciones hicieron de sus resultados fue heterogénea como lo son las instituciones. Existen instituciones cuyo desarrollo histórico, organización interna y disponibilidad de recursos humanos especializados les permiten llevar a cabo con éxito actividades de esta naturaleza y emplear el conocimiento generado para planear y mejorar su desempeño, mientras que también hay otras cuyas características dificultan el desarrollo de la evaluación, resultando ejercicios hechos más para cumplir con las reglas del juego que para analizar y mejorar su funcionamiento. (documento interno SEP-DGES-DDU 1995).

5. Análisis y valoración crítica de la actividad profesional

Las actividades que he desarrollado en el puesto de trabajo en el que me desempeñé como profesional de la pedagogía, en el periodo 1994-2000, me han permitido adquirir experiencia sobre la manera en que los equipos de trabajo de las universidades desarrollan sus tareas de manera sistemática, para conseguir aquellos recursos financieros que les proporciona el Estado y que les permita continuar con su operación, siempre en torno de las políticas gubernamentales que en la mayoría de los casos son impuestas; también he podido constatar que las comunidades –académicas, administrativas y de dirección- de dichas organizaciones realizan sistemáticamente sus funciones, la mayoría de las veces con un carácter diligente y propositivo, no obstante, que en este caso, pocas se comprometieron a presentar los denominados parámetros autorreferidos, porque tal vez consideraron que su desarrollo y presentación las obligaba a adquirir un compromiso difícil de cumplir y del que iban a obtener un beneficio marginal.

Así mismo, las actividades desarrolladas en este contexto, consistentes en la revisión de la información de los reportes enviados por las universidades tenía el propósito de que a partir de la constatación de la consistencia de los mismos y de su comparación con los denominados estándares se pudiera emitir el documento denominado Opinión Técnica donde se sintetizaba la información del reporte y se hacían las recomendaciones pertinentes, en torno a la interpretación y concreción de las políticas educativas del Estado en relación a la educación superior.

En este mismo sentido, la importancia de las opiniones técnicas como una de las herramientas utilizadas para la toma de decisiones en relación con la asignación del presupuesto a la UPES, tiene una gran carga de responsabilidad, ya que en este caso me desempeñaba en un plano técnico en el que había que articular los datos presentados, analizarlos y finalmente poder emitir juicios valorativos, siempre dentro del marco de la propia Guía y, sobre todo, de las políticas, lineamientos y reglamentos institucionales.

Por otro lado, la responsabilidad, la oportunidad en la elaboración de los documentos, el trato con los equipos de trabajo de la universidades para el envío puntual y claro de los reportes, representan un entramado de relaciones de tipo profesional donde los criterios y formas de comunicación son necesarios para poder obtener los resultados programados. Esta es una vertiente del trabajo que difícilmente se adquiere de manera súbita, se requiere un periodo más o menos prolongado para poder desarrollar esas habilidades de comunicación y relación con los demás.

Lo mismo sucede en el ámbito interno del equipo de trabajo con el que desarrollé las actividades y tareas: se requiere capacidad de comunicación, capacitación al personal y actualización permanente propia, habilidades para el análisis y síntesis de información, así como de planeación, supervisión, y como en todo trabajo burocrático, capacidad para dar respuestas casi inmediatas ante los requerimientos de informes y reportes y todo tipo de tratamiento de la información.

En el plano profesional, aún en los escalafones más bajos, pero que constituyen puestos de dirección –supervisión y control de procesos o procedimientos- y donde se coordina el trabajo de otras personas, las cuestiones de género se hacen presentes de manera cotidiana.

Durante el lapso en que desempeñé las actividades descritas fue muy difícil llegar superar los análisis comparativos, pues la información presentaba numerosas inconsistencias. Por ejemplo, las instituciones proporcionaban información de la que disponían, sin apegarse estrictamente a la solicitada en la Guía de la CONAEVA, situación que en su momento fue acordada, donde se daba total libertad para que cada institución presentara su reporte de manera acorde con sus características; esto generaba un problema para la SEP, ya que si bien se podía conocer en sus particularidades a las universidades, no se podía contar con datos sistematizados que pudiesen ser útiles en la elaboración de informes globales.

6. Relación entre actividades profesionales desempeñadas y la formación obtenida en el Colegio de Pedagogía de la UNAM

De acuerdo con el plan de estudios de la licenciatura en pedagogía, página web de la UNAM, su objetivo consiste en:

(...) formar profesionales capaces de diagnosticar, analizar, interpretar y evaluar los problemas educativos a la luz de las perspectivas históricas, políticas, sociales, económicas y culturales; con base en las diferentes propuestas teórico-metodológicas actuales del campo.

El perfil de egreso del pedagogo al concluir sus estudios, será el de un profesionista capaz de diseñar, proponer y llevar a la práctica las diversas estrategias y acciones que resuelvan problemas sobre:

- analfabetismo;
- caducidad de planes y programas de estudio;
- servicios y errores en la planeación y administración educativa;
- rezago, deserción y reprobación escolar;
- deficiente capacitación de personal docente, instructores, coordinadores y directivos;
- métodos y técnicas de enseñanza y aprendizaje inadecuados;
- planeación incorrecta en grupos interdisciplinarios de trabajo;
- programas deficientes de orientación escolar, vocacional, profesional, y de capacitación, entre otros

De acuerdo con el plan de estudios, entre las actividades más relevantes que realicé y que se relacionan con el perfil de mi formación como pedagoga, se encuentran las siguientes:

Funciones del puesto	Actividad realizada	Asignatura cursada
Contribuir al diseño y actualización de los criterios, indicadores, y procedimientos para la evaluación institucional	Revisión de teorías, modelos métodos implementados para la evaluación institucional.	- Teoría pedagógica 1 y 2 - Sociología de la educación 1 y 2 - Iniciación a la investigación pedagógica
	Diseño de instrumentos para sistematizar información	- Psicotécnica pedagógica 1 y 2
Analizar e integrar dictámenes técnicos de los reportes de autoevaluación institucional de las universidades públicas, de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos para tal efecto.	Revisión de los reportes de los procesos de planeación y evaluación que desarrollan las universidades.	- Planeación educativa - Organización educativa 1 y 2
	Descripción de procesos para identificar contextos, situaciones y resultados.	-Problemas educativos de América Latina -Sociología de la educación 1 y 2 -Legislación educativa mexicana -Historia general de la educación 1 y 2 - Historia de la educación en México 1 y 2 - Planeación educativa - Organización educativa 1 y 2
	Interpretación de conceptos y problemas, con el propósito de explicarlos y clasificarlos	- Teoría pedagógica 1 y 2 - Sociología de la educación 1 y 2 - Iniciación a la investigación pedagógica
	Contrastar datos con el propósito de verificar su consistencia	- Estadística aplicada a la educación
Proporcionar asesoría a las instituciones que lo soliciten.	Exponer comentarios acerca de las recomendaciones emitidas en la opinión técnica del reporte que la universidad presentó	- Teoría y práctica de relaciones humanas

Conclusiones, propuestas y recomendaciones

Hasta el año 1999, se puede decir que una característica que prevaleció en la evaluación a cargo de la SEP como instancia gubernamental orientadora, fue (y sigue siendo) el uso de los indicadores, los que se han usado con distintas orientaciones si bien, en el período de 1989 a 1999, la utilidad se traducía en herramienta para los evaluadores de los proyectos de programas extraordinarios, posteriormente se determinó que el manejo de los indicadores en el contexto de la denominada autoevaluación, había sido rebasado por la aparición de nuevas herramientas que respondían a la política educativa que se quería imponer en la educación superior, en ese momento.

Con el inicio, en 1996, del Programa del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) el uso de indicadores tomó un giro importante ya que de ser un gran universo tal y como lo propuso la CONAEVA en 1989, éstos se focalizaron a la planta académica; así mismo, el FOMES, reestructuró su política de asignación de recursos federales, ya que los apoyos asignados se dirigirían ahora a apoyar los proyectos directamente relacionados con la habilitación de espacios educativos, equipamiento y bibliografía, que permitieran la conformación de cuerpos académicos, del desarrollo de líneas de generación y aplicación del conocimiento y el apoyo al trabajo académico de sus profesores.

Se puede decir que de 1996 al 2000, la CONAEVA funcionó en forma paralela con los programas federales de educación superior, los cuales se desarrollaban de manera integral, y en congruencia con la política educativa, dando paso a un modelo de organización de la gestión institucional.

Es en el 2001, cuando la SESIC pone en marcha un esquema diferente: el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional, PIFI¹¹. A partir de ese

¹¹ El sustento legal del PIFI lo constituye las Reglas de Operación FOMES y FIUPEA (Fondo de Inversión de Universidades Públicas Estatales con Evaluación de la ANUIES: 2001) que son dadas a conocer a través del Diario Oficial de la Federación en el mes de marzo de cada año.

momento, el PIFI se perfila en el eje rector, tanto de programas extraordinarios, como ordinarios que hasta entonces venían operando de manera independiente. Durante los años 2001, 2002 y 2003 las IES han trabajado en la mejora y el fortalecimiento de la planeación estratégica y justamente, en el 2004 se fijó como el año para la consolidación de esa planeación.

Una propuesta para dar seguimiento al PIFI es la de seleccionar los indicadores adecuados para lo cual se requiere contar con las herramientas que permitan delimitar las necesidades de información prioritaria y sustantiva, susceptible de ser explotada para obtener resultados que sustenten la adecuada toma de decisiones.

Seleccionar indicadores estratégicos que permitan explorar y determinar en qué nivel o etapa de desarrollo y consolidación se encuentran las universidades, con la información generada y proporcionada por éstas y, de ser posible, lograr ubicar e identificar el estado en que se presenta su desempeño y sus programas apoyados con recursos federales extraordinarios, así como el impacto que éstos han generado.

La aplicación de los indicadores en la educación ha sido amplia y sistemática y ha propiciado acciones de seguimiento y evaluación de las funciones sustantivas y adjetivas en el caso de la educación superior, así mismo ha permitido generar una dinámica de ponderación de los avances o involuciones de las instituciones.

La evaluación de instituciones de educación mediante la utilización de indicadores, se ha convertido en una diada imprescindible en los procesos académicos y administrativos para la toma de decisiones, tanto internas como externas. Pero, es indudable que de ninguna manera deben utilizarse como condicionantes para la asignación de los recursos, sino más bien para mejorar, estabilizar o consolidar procesos, programas, unidades o servicios.

Debe así mismo, revalorarse la autoevaluación institucional como un medio para el crecimiento de las universidades, donde se considere no sólo el uso de la información cuantitativa suficiente que permita interpretar objetivamente la realidad, sin que implique un cúmulo de información o abuso de estadísticas y cualitativa sino, sobre todo, la participación de las comunidades que las conforman: estudiantes, académicos, administrativos y autoridades.

Recabados de esta manera, los resultados de la autoevaluación deben permitir, a las instancias encargadas de la ministración de recursos, contar con los argumentos suficientes para distinguir cuáles son las propuestas de mejora institucional que presentan las instituciones. Además, los principios de la planeación estratégica y de los modelos de certificación de procesos como el ISO 9000, tienen como premisa el involucrar a todo el personal en los procesos de cambio y mejora continua.

Por otra parte, sería recomendable que instancias responsables de diseñar las políticas para la evaluación de la educación superior vincularan de manera más creativa los procesos de evaluación con los del financiamiento, toda vez que la imposición origina sistemáticamente problemas que entorpecen el buen funcionamiento de las universidades, y que lejos de considerar a la evaluación como un mecanismo útil para conocerse a sí mismas, se propicia un estado de animadversión para la generación de información confiable y declaran en sus informes lo que las instancias gubernamentales desean escuchar.

De esta manera, la presentación de informes, autoevaluaciones, resultados de programas de fortalecimiento siguen siendo autocomplacientes, pues sólo de esta manera les es posible acceder a los recursos federales extraordinarios. Probablemente si el mecanismo para la realización de la planeación y evaluación no estuviera supeditado a este esquema, los resultados obtenidos tendrían la confiabilidad esperada para que la SEP pudiese realizar estudios serios acerca de los logros y las fallas del quehacer universitario público.

Bibliografía consultada

Libros

Bayón Mariné, Fernando. Organización y recursos humanos. Madrid, España, Síntesis, 2002.

Butelman, Ida. Pensando las instituciones. Sobre teorías y prácticas en educación. Argentina, Paidós, 1998.

Carrión Carranza, Carmen y Alfredo L. Fernández. Experiencias en la autoevaluación institucional en México. Revista de la educación superior publicación de la ANUIES. vol. XVIII (1), número 69, enero-marzo de 1989.

Díaz Barriga, Ángel. Organismos internacionales y política educativa. en Armando Alcántara, Ricardo Pozas Horcasitas, Carlos Alberto (Coordinadores). Educación, democracia y desarrollo, en el fin de siglo. México, Siglo XXI, 1998.

Forns, María, Coll César La evaluación del aprendizaje. En Áreas de intervención de la psicología. Cuadernos 2 para el análisis. Barcelona, Horsori, 1980.

IMCED Instituto Michoacano de Ciencias de la Educación. Reflexiones en torno a la calidad de la educación. Presente y Futuro. XII Encuentro Nacional de Investigación Educativa (memoria). Morelia, Michoacán, México, 1998.

J., Elliott. Autoevaluación, desarrollo profesional y responsabilidad. En Galton, M. y Moon B. (eds). Cambiar la escuela, cambiar el curriculum, Martínez Roca, Barcelona, 1986.

Kent, Rollin y Rosalba Ramírez. La educación superior en el umbral del siglo XXI. En Pablo Latapí Sarre (Coordinador). Un siglo de educación en México. Tomo II. México, Fondo de Cultura Económica, 1998. Biblioteca Mexicana, Serie Educación y Pedagogía.

Latapi Sarre, Pablo. Análisis de un sexenio de educación en México, 1970-1976. México, Nueva Imagen, 1980.

Malo, Salvador, Velázquez Jiménez, Arturo. (coordinadores). La calidad en la educación superior en México. Una comparación internacional. México, Miguel Ángel Porrúa, 1998. col. Problemas educativos de México, Coordinación de Humanidades, UNAM.

Martínez, Eduardo y Mario Letelier. (Editores) Evaluación y acreditación universitaria. UNESCO, OUI, Universidad de Santiago de Chile. Caracas, Nueva Sociedad, 1997.

Martínez Rizo Felipe. ¿Es en verdad buena la eficiencia de su institución? En busca de alternativas de evaluación, a propósito de la propuesta de Alexander

Astin. Revista de la educación superior publicación de la ANUIES, vol. XXVIII (4), número 112, octubre-diciembre de 1999.

Mejía Lira, José. La Evaluación de la gestión y las políticas públicas. México, Porrúa, 2003.

Mendoza Rojas, Javier. Evaluación, acreditación, certificación: Instituciones y mecanismos de cooperación. En Mungaray Lagarda, Alejandro y Giovanna Valenti Negrini. (Coordinadores). Políticas públicas y educación superior. México, ANUIES, 1997. (col. Biblioteca de la Educación Superior).

Omelas, Carlos. (Coordinador). Investigación y política educativa. Ensayos en honor de Pablo Latapí. México, Santillana, Aula XXI, 2001.

Villaseñor, Guillermo G. La política universitaria del Estado mexicano en el sexenio 1976-1982. En Axel Didriksson Takayanagui y Carlos Omelas Navarro (compiladores). La metafísica de la eficiencia. Ensayos sobre la planeación Universitaria en México. CISE, UNAM, 1991

Zorrilla Fierro, Margarita. Historiografía de la educación superior en México. Siglos XIX y XX. En La Investigación Educativa en México 1992-2002. Tomo 10. México COMIE, 2003.

Zorrilla Fierro, Margarita. Valoración de resultados de la formación universitaria. Un elemento de la nueva cultura de la evaluación en las IES. Universidad Autónoma de Aguascalientes México, 1995.

Revistas

ANUIES. (1978) La planeación de la educación superior en México. (Ponencia aprobada en la XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en la ciudad de Puebla, noviembre de 1978).

ANUIES. (1999) Estatuto de la ANUIES (modificaciones recientes)

ANUIES. (1999) Indicadores y parámetros para el ingreso de instituciones de educación superior a la ANUIES.

ANUIES. (1999) El PROMEP y sus dos primeras etapas de funcionamiento.

ANUIES. (1999) Tipología de Instituciones de Educación Superior

ANUIES. Anuarios estadísticos de 1990 a 1998

ANUIES. Temas de Hoy en la Educación Superior. (colección)

ANUIES. Revista de la educación superior. (colección)

Documentos normativos y legislativos

CONAEVA. Lineamientos generales y estrategia para evaluar la educación superior en México. (Serie Modernización educativa 1989-1994 n. 5). México, SEP1991. 131 pp.

CONAEVA. Propuesta metodológica para el Ejercicio de Autoevaluación Anual. Documento preparado por el grupo técnico de la Comisión Nacional para la evaluación de la educación superior, CONAEVA. México, SEP, 1992. 12 pp.

SEP, PDE-OCDE. Reuniones de trabajo para la coordinación de las políticas de educación superior con los gobiernos de los estados. Documentos de trabajo, 1998. <http://168.255.115.5/ocde/index.ht>.

SEP. Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica. Manual de Organización de la Dirección General de Educación Superior. México, 1995.

SEP Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública. Diario Oficial de la Federación, 20 de diciembre de 2002, primera sección.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1993

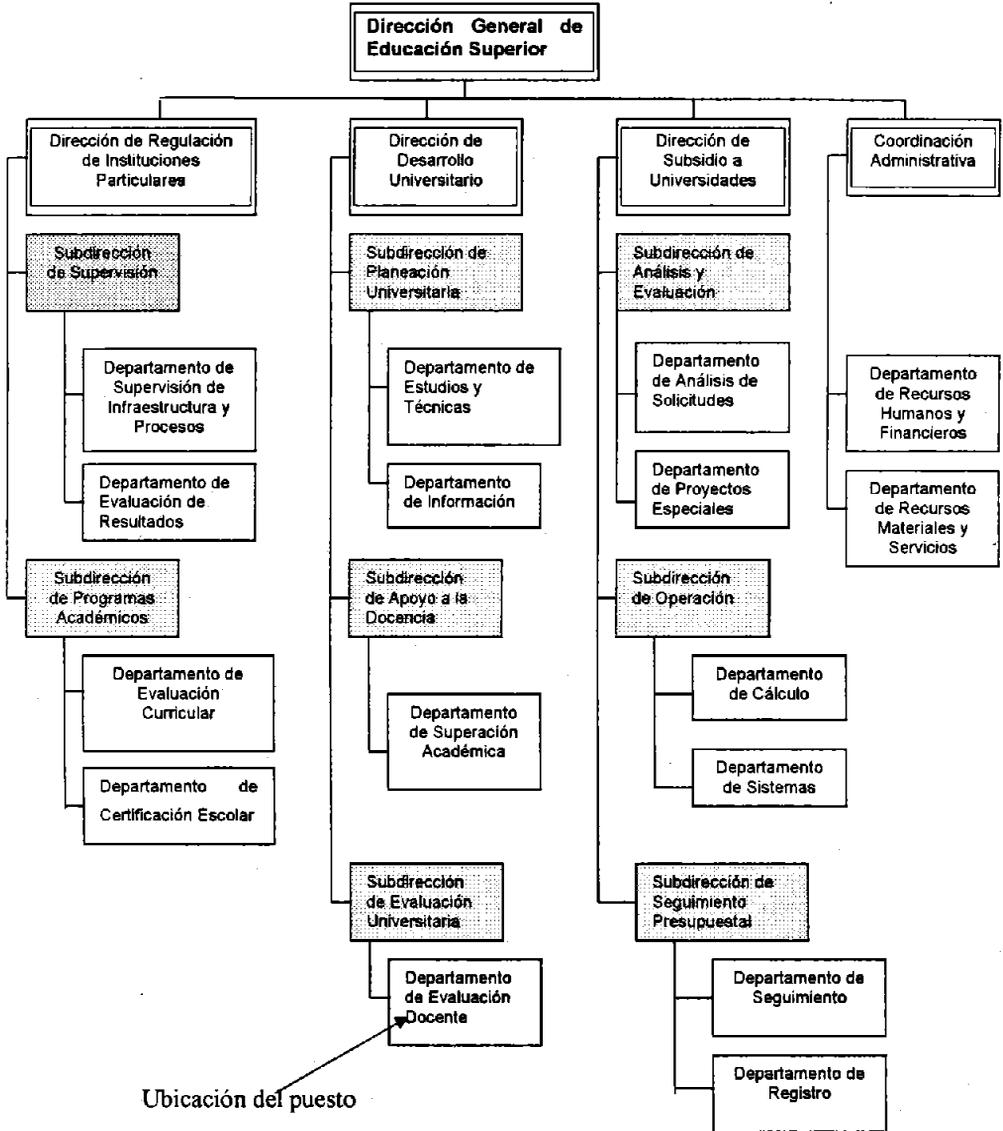
Ley General de Educación. 1993

Ley Para la Coordinación de la Educación Superior, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978

Programa de Modernización educativa 1989-1994. Poder Ejecutivo Federal 1999.

Reportes de la autoevaluación y opiniones técnicas de las universidades

Anexo 1 Organigrama



Anexo 2

Aguascalientes:	Universidad Autónoma de Aguascalientes
Baja California	Universidad Autónoma de Baja California
Baja California Sur	Universidad Autónoma de Baja California Sur
Campeche:	Universidad Autónoma de Campeche
	Universidad Autónoma del Carmen
Coahuila:	Universidad Autónoma de Coahuila
Colima:	Universidad de Colima
Chiapas	Universidad Autónoma de Chiapas
Chihuahua	Universidad Autónoma de Chihuahua
	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
Durango	Universidad Juárez del Estado de Durango
Guanajuato	Universidad de Guanajuato
Guerrero	Universidad Autónoma de Guerrero
Hidalgo	Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
Jalisco	Universidad de Guadalajara
Edo. de México	Universidad Autónoma del Estado de México
Michoacán	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
Morelos	Universidad Autónoma del Estado de Morelos
Nayarit	Universidad Autónoma de Nayarit
Nuevo León	Universidad Autónoma de Nuevo León
Oaxaca	Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca
Puebla	Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
Querétaro	Universidad Autónoma de Querétaro
Quintana Roo	Universidad de Quintana Roo
San Luis Potosí	Universidad Autónoma de San Luis Potosí
Sinaloa	Universidad Autónoma de Sinaloa
Sonora	Universidad de Sonora
	Instituto Tecnológico de Sonora
Tabasco	Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
Tamaulipas	Universidad Autónoma de Tamaulipas
Tlaxcala	Universidad Autónoma de Tlaxcala
Veracruz	Universidad Veracruzana
Yucatán	Universidad Autónoma de Yucatán
Zacatecas	Universidad Autónoma de Zacatecas

Anexo 3

GLOSARIO

Autoevaluación

Proceso sistemático mediante el cual una persona o grupo examina y valora sus procedimientos, comportamientos y resultados para identificar que requiere corregirse o modificarse.

Autoevaluación Institucional

Proceso mediante el cual una institución educativa cuantifica y cualifica sus metas y logros alcanzados en un periodo determinado.

Certificación

Procedimiento a través del cual se reconocen oficialmente los conocimientos, las habilidades y las actitudes que se requieren para ejercer las funciones propias de una profesión.

Criterio

Se refiere a un valor que se establece y se define en un proceso de evaluación para juzgar el mérito de un objeto o un componente. Así por ejemplo, la calidad con frecuencia constituye un criterio de evaluación en los programas académicos. El criterio puede representarse a través de indicadores y descriptores específicos.

Educación superior

Nivel con que culmina el sistema educativo mexicano, lo cual implica que no debe ser considerado en forma aislada, sino en relación con los ciclos educativos que le preceden.... Consecuentemente, las metas y objetivos que se propongan para mejorar las funciones de la educación superior, a nivel institucional, regional o nacional formarán parte de la totalidad del sistema educativo nacional que, desde todo punto de vista, es un componente indivisible del desarrollo integral del país.

* Obras consultadas para la construcción del glosario:

ANUIES. *La planeación de la educación superior en México*. (Ponencia aprobada en la XVIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES, en la ciudad de Puebla, noviembre de 1978). México, 1978.

Diccionario de las Ciencias de la Educación. Aula Santillana, 1987

Glosario básico de términos de evaluación educativa www/evaluación.UNAM.mx/glosario.htm

Real Academia Española. D

Santos, Miguel Ángel. *Hacer visible lo cotidiano. Teoría y práctica de la evaluación cualitativa de los centros escolares*. 2ª ed. AKAL, Universitaria. Serie Pedagogía. Madrid, España, 1993.

UNAM. Villarreal Domínguez, Enrique. *Las universidades públicas y el Estado en México en "Actualidad de la educación superior"*. México, Ediciones Foro Universitario del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1984

La educación superior mexicana se realiza a través de instituciones que, en su conjunto, pueden clasificarse en públicas o privadas, en autónomas o estatales, en universidades o institutos tecnológicos o de diversa índole.

Eficacia

Logro de los propósitos o metas de una evaluación o de un programa, así como de los procedimientos utilizados para desempeñar determinadas funciones.

Eficiencia

Capacidad para lograr los objetivos propuestos con el mínimo esfuerzo y el menor costo posible, utilizando adecuadamente los recursos disponibles.

Evaluación

1.- Proceso sistemático y metódico, mediante el cual se recopila información —cuantitativa y cualitativa— a través de medios formales sobre un objeto determinado, con el fin de juzgar su mérito o valor y fundamentar decisiones específicas. Este proceso puede ser empleado en diferentes ámbitos del quehacer humano: social, económico, educativo o político.

2.- La evaluación es necesariamente parte de un proceso que está en marcha, que tiene unos determinantes y unas coordenadas contextuales y que ha tenido (y sigue teniendo) unas dimensiones propositivas.

La evaluación lleva en sí misma a las preguntas finales: ¿Cómo se está haciendo lo propuesto?, ¿qué se está consiguiendo?, ¿en qué condiciones se está desarrollando...? Y exige una información rápida a los destinatarios de la evaluación.

3.- Conjunto de propiedades inherentes a un sistema de enseñanza que permite apreciarlo como igual, mejor o peor que otro sistema. Relación que existe entre los objetivos formulados por sistema educativo y los resultados alcanzados.

Evaluación de instituciones educativas

Campo especializado de la evaluación en el que se realizan procesos múltiples de valoración sobre los distintos componentes y procedimientos de una institución educativa, con el propósito de realizar diagnósticos que permitan desarrollar programas y acciones de mejora continua.

Evaluación de la docencia

Campo especializado de la evaluación educativa en el que se valoran las características y el desempeño de los profesores, a través de distintos métodos, con el fin de comprender más profundamente la naturaleza, ejercicio y resultados de la docencia.

Evaluación educativa

Proceso a través del cual se valora el mérito de un objeto determinado en el campo de la educación, con el fin de tomar decisiones particulares. En la

educación existen múltiples campos especializados de evaluación, así se puede identificar el campo de la evaluación del aprendizaje, el de la docencia, el de materiales educativos, el de programas educativos y el de instituciones educativas.

Evaluación externa

Evaluación conducida por agentes externos a la institución o programa que se evalúa. Generalmente intervienen grupos de pares, comités de expertos u organismos especializados en cuestiones de evaluación.

Evaluación formativa

Tipo de evaluación que tiene como propósito mejorar los procesos o cualidades de un objeto cuando éste se encuentra en desarrollo, valorando sus atributos positivos y negativos.

Evaluación interna

Evaluación conducida por un miembro o miembros de la institución. Gran parte de las instituciones de educación superior emplean este tipo de evaluación.

Eficiencia

Uso racional de los medios con que se cuenta para alcanzar un objetivo predeterminado; es el requisito para evitar o cancelar dispendios y errores.

Capacidad de alcanzar los objetivos y metas programadas con el mínimo de recursos disponibles y tiempo, logrando su optimización.

Eficacia

Forma parte del vocabulario de la evaluación y se relaciona estrechamente con la programación. Cuando la evaluación coincide con lo programado el nivel de eficacia es máximo.

Capacidad de lograr los objetivos y metas programadas con los recursos disponibles en un tiempo predeterminado.

Capacidad para cumplir en el lugar, tiempo, calidad y cantidad las metas y objetivos establecidos.

Equidad

Derecho y la obligación de estudiar de todos los alumnos en las escuelas públicas en su tiempo y forma, de manera.

Funciones sustantivas

La docencia, la investigación y la difusión de la cultura son funciones básicas de la educación superior que se apoyan en las funciones académico-administrativas.

...las funciones básicas o sustantivas estarán apoyadas por la administrativa, función que debe entenderse como dirección racionalizada de la institución y no

como un conjunto más o menos complejo de relaciones jerárquicas y de decisiones pragmáticas.

Fuentes de información

Personas, documentos o actividades de donde proceden los datos que sirven de base a los razonamientos realizados en una evaluación.

Indicador

Valor —cuantitativo o cualitativo— que expresa las características o estado de un individuo, objeto o proceso. En el campo de la evaluación educativa los indicadores se emplean para juzgar la calidad, la eficiencia o la productividad —entre otros aspectos— de los programas académicos o de sus componentes, como la matrícula o la planta académica, entre otros. La *titulación* es un ejemplo de indicador, usualmente empleado para calificar la eficiencia de una institución educativa.

Información cualitativa

Conjunto de hechos, percepciones, acciones o resultados expresados en forma descriptiva o narrativa.

Información cuantitativa

Conjunto de hechos, percepciones, acciones o resultados expresados numéricamente.

Informe de evaluación

Documento que contiene los resultados y recomendaciones de un proceso de evaluación. Generalmente está integrado por descripciones e interpretaciones, complementado por tablas y gráficas.

Instrumento de evaluación

Herramienta que se elige o se construye para medir o valorar aspectos o características identificados en los procesos de evaluación. Un cuestionario, una encuesta o una prueba son ejemplos de instrumentos de evaluación.

Juicio

Apreciación respecto al contenido, las características o desempeño de un determinado objeto que está siendo evaluado.

Medición

Proceso mediante el cual se asignan numerales a características o atributos de un objeto o proceso a través de un conjunto de reglas definidas. Con la medición se busca conocer la magnitud de los fenómenos que nos interesa estudiar.

Metaevaluación

Es un proceso de análisis que consiste en hacer un juicio de valor sobre la misma evaluación. En la evaluación nos preguntamos cómo funciona el Centro, en la metaevaluación nos preocupa cómo ha funcionado la evaluación.

Metodología. (Del gr. $\mu\theta\omicron\delta\omicron\varsigma$, método, y *-logía*).

f. Ciencia del método.

2. f. Conjunto de métodos que se siguen en una investigación científica o en una exposición doctrinal.

Norma

Principio aceptado en un proceso de evaluación para describir un desempeño típico, a partir del cual se juzga un individuo, objeto o proceso.

Objeto de evaluación

El objeto de evaluación designa el componente que se evalúa, y sobre el cual se toman decisiones en función de un conjunto de criterios previamente establecidos. Ejemplos de objetos de evaluación en el campo educativo son las escuelas, los programas educativos, los alumnos, los maestros, los materiales educativos, entre otros.

Parámetro (De para- y μ metro).

1. m. Dato o factor que se toma como necesario para analizar o valorar una situación. *Es difícil entender esta situación basándonos en los parámetros habituales.*

2. m. *Mat.* Variable que, en una familia de elementos, sirve para identificar cada uno de ellos mediante su valor numérico.

Programa académico

Documento institucional que describe la misión y los objetivos del programa, su organización académico-administrativa, el plan y los programas de estudio, los estudiantes, los académicos, la infraestructura y el financiamiento que, en conjunto, sustentan la formación de recursos humanos en un campo disciplinario particular.

Programa de evaluación

Instrumento que define las acciones, tiempos, recursos y responsables de un proceso de evaluación particular. Constituye una guía para los evaluadores y para quienes tienen que decidir sobre el desarrollo de una evaluación en una institución.

Propósito de la evaluación

Expresa el objetivo de un proceso de evaluación. Con la identificación del propósito se responde a la pregunta para qué se evalúa. Su definición es esencial para formular preguntas pertinentes, así como determinar el conjunto de datos cuantitativos y cualitativos que se requerirán para juzgar el mérito o valor de aquello que se evalúa.

Universidades Públicas

Universidades cuyos fondos para la realización de sus fines, provienen básicamente del Estado. Algunas de ellas son, además, autónomas, en tanto que tienen la libertad de organizarse académica y administrativamente como mejor lo consideren.

Validez

Consistencia en la interpretación de los resultados de una evaluación, la cual presenta conclusiones que muestran pertinencia y concordancia con los atributos, propósitos y procedimientos elaborados previamente.

Valorar

tr Señalar el precio de algo//2. Reconocer, estimar o apreciar el valor o mérito de alguien o algo.

Variable

Característica o propiedad de un objeto de evaluación que tiende a cambiar al desarrollarse en ambientes o contextos diferentes y que puede tener diversos valores.