



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
COLEGIO DE PEDAGOGÍA

EL CENEVAL DENTRO DEL MARCO DE LA EVALUACIÓN EDUCATIVA

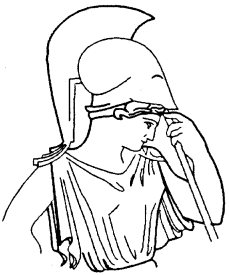
T E S I N A

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADA EN PEDAGOGÍA**

P R E S E N T A
MAURA POMPA MANSILLA

ASESORA DE TESINA:
MTRA. MARGARITA SOTO MEDINA

CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.





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.

Para mis padres, compañeros y testigos pacientes en el trazado de una ruta intelectual y humana que apenas comienzo a transitar.

AGRADECIMIENTOS

A todas las personas que de manera directa o indirecta contribuyeron a la realización de este trabajo, no quisiera omitir a nadie, si existiera alguno, una disculpa de antemano.

A mi madre por ser una fuente inagotable de amor, apoyo y aliento. Gracias por tu ejemplo como mujer y como profesionalista, por enseñarme con tus logros la perseverancia y la satisfacción. Gracias por haber revisado y aportado a mi trabajo tantas veces a pesar de no ser un tema de tu ámbito. Gracias por toda la paciencia a lo largo de mi trayecto estudiantil, por no darte por vencida, por creer en mí siempre, y ayudarme en mis momentos de duda y desconcierto. Gracias por todas las fuerzas y aliento que me diste en los momentos de flaqueza y desesperación. Gracias por estar ahí, por tu amistad y cariño incondicional, por darme seguridad y confianza, por aceptarme como soy, por compartir mis tristezas y mis alegrías. No me alcanzan las palabras para agradecerte todo lo que haces por mí, y por las contribuciones para que yo alcanzara esta meta que, a momentos, parecía tan lejana. Gracias por ir conmigo hombro con hombro en todo este proceso, sin ti este trabajo no sé si lo hubiera concretado.

A mi padre, por su paciencia, amor y apoyo en todo proceso. Gracias papá por enseñarme con el ejemplo, que el saber no siempre se traduce en un papel o reconocimiento, y también de lo importante que es alcanzar los logros propuestos por las satisfacciones y cosechas que conllevan. Por enseñarme que la búsqueda de la perfección no se agota y es alcanzable con la debida paciencia. Gracias por siempre tenderme una mano, por ser el faro que me guía y da seguridad en los viajes de la vida sin importar lo lejos que esté de las costas. Gracias por ser un vigía de mi vida, por tus sugerencias y consejos, sin ello no sería quien soy hoy.

Gracias a ti manita, por ser mi compañera inseparable en esta vida, mi aliada, cómplice y consejera. Por compartir tanto y tantas cosas, gracias por enseñarme y dejarme aprender de ti. Gracias por enseñarme lo que es no darse por vencido y siempre encontrar la manera de salir adelante, invariablemente, con una sonrisa de alegría. Por ayudarme con este trabajo con toda la disposición cuando lo necesitaba. Porque por ser mi hermana y transitar juntas, mi vida ha sido mucho, pero *mucho* más sabrosa!!

Al arquitecto de mi vida y mi futuro, por construir tu vida al lado de la mía y permitirme construir la mía junto a ti. Gracias amor por todas tus palabras de aliento, por preocuparte y ayudarme a ver que aunque me sentía lejos de concluir este proceso, en realidad estaba cerca. Gracias por la paciencia, por todas las horas que tomé prestadas de nuestro tiempo para terminar este trabajo. Por ser ese gran hombre que me acompaña compartiendo mis logros, alegrías, tristezas y desencuentros como propios, y que me inspira cada día a ser mejor mujer y ser humano. Gracias por tu amor incondicional, por escucharme, por la seguridad y confianza que me das, por tantas oportunidades para seguir creciendo juntos. Gracias por compartir este logro tan grande en mi vida. Gracias

por tantas risas y carcajadas, por todos tus apapachos, pero sobre todo, por las que me alegraron, me dieron ánimos de seguir, y aligeraron la carga en momentos de desesperación y frustración durante este proceso. Gracias por todo el amor y por todos los días que me das, gracias por querer ser mi compañero de vida y querer que yo sea la tuya.

Gracias a toda mi familia, por su cariño, por estar ahí, por su apoyo, por impulsarme y guiarme a ser mejor. Gracias por compartir tanto, por abrirme siempre las puertas, por escucharme, corregirme y aplaudirme en tantas cosas. Gracias a cada uno por su ejemplo, cada uno de ustedes forma parte de lo que soy ahora y de mis logros. Siempre los llevo conmigo. Gracias por todo Margaret y Gabi, Mami, tía Laura y Juan Manuel. Gracias Alicia, Chavo, Jesús, y Lou, gracias Ximena, Diana y Andrea. Gracias Chiquis y Silvia. Gracias a las dos Inés en mi vida por todo su apoyo, cariño y porras, gracias Migue, gracias Chiquis y Vale. Gracias a mi suegro que desde otro sitio siempre está presente acompañando y cuidando. Gracias a mis estrellitas cintilantes: Amu, Gordita, Many, Niña, Leopoldo, Michito y Luka, siempre compañeros fieles y amorosos en mi vida.

Gracias a mis amigos entrañables, por acompañarme en este proceso y alentarme a concluirlo. Por ser fuente de alegría, cariño y seguridad en mi vida. Gracias Mai día, por escucharme, entenderme y aguantarme tanto en estos y tantos otros menesteres. Por ayudarme y quererme tanto, por darme ánimos y ser compañera de estos procesos que en ocasiones se complican. Gracias Amiba por siempre estar ahí de manera incondicional, por apoyarme y ayudarme tanto, por aceptarme como soy y quererme como lo haces, gracias por hacer mi vida más feliz y completa, gracias por contribuir a que este trabajo quedara terminado. ¡Padrino! Muchas gracias por ser eso, el padrino de mi trabajo, gracias por tu amistad y todos los momentos que hemos construido, gracias por tantas y tantas risas, consejos y por tu apoyo y aliento en todo momento.

A Laura Rodríguez del Castillo, por abrirme los ojos a cosas nuevas, por enseñarme tanto y permitirme aprender a su lado. Por todo el tiempo y esfuerzo dedicado, por el acompañamiento y guía sin la cual no hubiera podido realizar este trabajo. Al Departamento de Proyectos Académicos de la Facultad, por darme un sinfín de herramientas y aprendizajes, por las experiencias vividas ahí y por las compañeras que me enseñaron y compartieron tanto.

Gracias al CENEVAL por abrirme sus puertas y permitirme aprender tanto trabajando ahí, gracias a mis jefes y compañeros de trabajo por tantas experiencias.

Gracias al Centro de Estudios Educativos A.C. por darme la oportunidad de trabajar ahí y por brindarme todo el apoyo para concretar este proceso. Gracias por tantos aprendizajes y crecimiento.

Muchas Gracias al Jurado y revisores de este trabajo:

Margarita S. por tu ayuda y dirección en este trabajo. Por aceptarme como tesista y revisar mi trabajo en las condiciones en las que llegué. Gracias por estar constantemente pendiente y brindarme una mano siempre que se me complicaron las cosas en esta parte del proceso. Te agradezco infinitamente las puertas que me abriste y sobre todo por ayudarme a lograr esta meta.

A al Dr. Manuel Gil Antón, Dra. María Concepción Barrón Tirado, Mtra. Claudia Bataller Sala, Lic. Claudia Elena Lugo Vázquez y Lic. Cecilia Medina Gómez, muchísimas gracias por el tiempo dedicado a revisar mi trabajo y aportar desde su conocimiento y experiencia a esta tesina y a mi formación profesional.

Y finalmente agradezco a la UNAM y a la Facultad de Filosofía y Letras por abrirme sus puertas y sus aulas para formarme como Pedagoga y ser humano. Por todas las experiencias y recuerdos forjados ahí que llevo conmigo. Por haber sido y ser un elemento determinante en lo que soy como persona y profesionista. Por el amor y orgullo que sembró en mi por ser egresada y formar parte de la **UNAM**.

INDICE

1. IINTRODUCCIÓN	1
2. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA	4
2.1. Entorno al concepto de evaluación	4
2.2. Los objetos de la evaluación	8
3. CONTEXTO	13
3.1. Antecedentes de la política educativa en torno a la evaluación	13
3.2. Política de evaluación educativa de los 80's y 90's	14
3.3. Economía, Política y Educación	15
3.4. Organismos internacionales y educación superior	25
4. EL CENEVAL	42
4.1. Antecedentes de su creación	42
4.2. Su estatuto	44
4.3. Plan estratégico 2003- 2010 del CENEVAL	49
5. LOS DISCURSOS CRÍTICOS EN TORNO AL CENEVAL	56
5.1. 4.1 La postura del CENEVAL	57
5.2. 4.2 Las críticas	60
6. CONCLUSIONES	70
7. REFERENCIAS	79

1. INTRODUCCIÓN

El horizonte actual de la evaluación se caracteriza por su auge y el caos. La escala a la que se llevan a cabo los fenómenos de evaluación, su difusión y propagación, así como su diversidad, hacen difícil su comprensión. Es claro que ésta tiene una enorme importancia social, no obstante, justamente la interpretación y el uso de la misma no parece importante. Al hablar de evaluación en la educación, uno de los problemas más grandes, además de la falta de claridad, es la variedad de significados que se le dan al concepto en algunos planteamientos educativos que señalan el tema. Por ello considero importante entender qué es la evaluación. El trabajo tratará de exponerlo a través de diferentes propuestas y perspectivas sobre ella, que nos acerquen a la concepción de evaluación y nos presenten los escenarios y panoramas de la misma.

Cualquier proceso de evaluación saca a la luz varios aspectos que están relacionados con las características y procesos de la institución educativa evaluada, sus proyectos institucionales, sus formas de trabajo, las especificidades del profesorado y alumnado, etc. Es por esto que la evaluación es zona de conflicto y espacio medular en el campo educativo. Dentro de ese espacio es que surge el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL).

El trabajo pretende abordar los criterios político – institucionales para la creación del CENEVAL, se hará referencia *grosso modo* del proceso que dio lugar al surgimiento del centro. Se contextualizará el surgimiento del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, abarcando el momento histórico, político, económico y social desde el marco del quehacer educativo.

Para poder entender más acerca de este órgano es necesario comprender el contexto desde el cual surge, ¿Qué pasa en años anteriores para que, como respuesta a esa situación, se haya creado el CENEVAL? ¿Qué es lo que está

pasando en México tanto política como educativamente?, éstas, entre otras interrogantes, se tratarán en este trabajo.

Dentro de los temas a abordar, el financiamiento se vuelve un punto medular del proceso de diversificación de la educación superior. Es aquí en donde las posturas de los organismos internacionales se hacen presentes:

Para esta tesina tiene sentido la manera en que se van estableciendo las políticas nacionales en vinculación con las de los organismos internacionales, específicamente en la educación superior. Es por eso que se pretende analizar los planteamientos de dichos organismos.

A pesar de que pueda inscribirse en distintos estratos (el sistema educativo, las instituciones o el aula), la evaluación involucra continuamente varios aspectos comunes que siguen una cadena lógica y sucesiva a pesar de que ya en la práctica, varios de ellos sean olvidados.

Es necesario que quede asentado, que independientemente del tipo de evaluación (inicial o diagnóstica, formativa o sumativa), ésta es (o debería ser) siempre un medio y no un fin. La evaluación es lo que nos proporciona información para crear una solución o tomar una decisión con respecto a algo.

El *objeto* de la evaluación tiene a su vez (dentro del terreno educativo) implicaciones con otros niveles relacionados con la esfera escolar. Este ámbito también se encuentra inmerso en el sector educativo que a su vez está relacionado con el sector social, económico, político, etc., asuntos que se pretenden abordar en el trabajo.

Este trabajo consta de 4 capítulos. El primero, titulado “Marco teórico de referencia”, que será el punto de partida del trabajo, abordando el tema de la evaluación y los objetos de ésta. En el segundo, titulado “Contexto”, se

presentarán los antecedentes de la política educativa en torno a la evaluación, la política de evaluación educativa en los años 80's y 90's, todo esto inmerso en lo económico, político y sobretodo poniendo énfasis en lo educativo, y finalmente, al abordar estos temas es necesario tocar también la relación: organismos internacionales-educación superior. El tercer capítulo lleva el título "El CENEVAL", en el cual se expondrán los antecedentes de su creación, el estatuto que lo rige, su plan estratégico 2003–2010 así como los exámenes que elabora. El cuarto y último capítulo, lleva el nombre de "Los discursos críticos en torno al CENEVAL", y en él se pretende presentar la postura del CENEVAL así como de algunos de sus críticos y seguidores. También se incluirá un apartado de las conclusiones a las que se llegaron después de la consideración de lo expuesto previamente y las discusiones presentadas.

2. MARCO TEÓRICO EN TORNO AL CONCEPTO DE EVALUACIÓN

2.1 EN TORNO AL CONCEPTO DE EVALUACIÓN.

El horizonte actual de la evaluación se caracteriza por la vitalidad y el desorden. La escala a la que se llevan a cabo los fenómenos de evaluación, su difusión y propagación, así como su diversidad, hacen difícil su comprensión, incluso a quienes se mueven en este campo. Es evidente la enorme importancia social de la evaluación, sin embargo, justamente la interpretación y el uso de la misma parece ser insignificante. Por ello es importante entender qué es la evaluación. En este apartado se tratará de exponerlo a través de diferentes propuestas y perspectivas sobre la misma que nos acerquen a la concepción de evaluación y nos presenten los escenarios y panoramas de ésta.

Al hablar de evaluación en la educación, uno de los mayores problemas además de la falta de claridad, es la diversidad de significados que se le dan a este concepto en algunos planteamientos educativos que señalan el tema, a pesar de que se practique ya hace algunos años.

Según House¹ la evaluación surge como resultado de la modernidad. Con la modernización se liberaban las tradiciones (que no requerían evaluación, pues “son así”), todo se volvía controvertible y mutable; se daba el paso de lo que estaba dado a una opción. En la modernidad, se pueden elegir más cosas, lo que resultaría en una mejor vida material y un desarrollo a nivel personal más profundo. Sin embargo en realidad tal modernidad ha llegado a tal grado de complejidad que la misma opción se ha convertido en un problema. Es aquí donde la evaluación puede ser empleada como un elemento de ayuda para poder elegir en un horizonte incierto.

¹ House, E. R. 1997. *Evaluación, Ética y Poder*. 2ª ed. Ediciones Morata. Madrid. p.18.

Hoy en día, los resultados de las evaluaciones, tanto de instituciones como de su personal, egresados, etc. arrojan al prospecto, usuario, otras instituciones, gobierno e implicados en la educación, etc. “datos” (buenos, malos, regulares) de su aplicación. Ahora bien, aquí cabría aclarar la diferencia entre evaluación y medición. La medición son los datos cuantificables que arroja un instrumento de evaluación; la evaluación es por una parte la interpretación de esos datos, interpretación que se traduce en una valoración “alto – bajo, aprobado – no aprobado, suficiente – no suficiente, etc.”. Todas estas consideraciones dependerán del propósito de la evaluación, lo que se pretenda con ella y lo que se quiera obtener de cierta población o situación para con ello tomar decisiones (idealmente) de una manera más informada.

Como lo menciona House:

“Parece necesario basar la evaluación en alguna forma de responsabilidad moral, de manera que las reflexiones sobre su justicia, veracidad e, incluso, belleza configuren su práctica. Deben existir consideraciones morales que trasciendan el marco de los cientos de organizaciones y miles de evaluadores que tratan de atraer la atención de unos pocos patrocinadores. Sin embargo, estas consideraciones no pueden derivarse o imponerse de forma arbitraria, sino desarrollarse a partir de un análisis racional de lo que es la evaluación y de lo que parece razonable a los que la realizan como fundamento de una práctica consciente.”²

En cuanto a la evaluación en el ámbito educativo Bertoni y colaboradores³ mencionan que la evaluación educativa nos confronta al entrar a un espacio de conflicto, que hace posible el análisis de las articulaciones o disyuntivas entre supuestos teóricos y las prácticas pedagógicas. Cualquier proceso de evaluación saca a la luz varios aspectos que están relacionados con las características y procesos de la institución educativa evaluada, sus proyectos institucionales, su

² *IBÍD.*

³ Bertoni, A., M. Poggi y M. Teobaldo. 1998. *Evaluación nuevos significados para una práctica compleja*. Kapeluz, Buenos Aires.

formas de trabajo, las especificidades del profesorado y alumnado, etc. Es por esto que la evaluación es zona de conflicto y espacio medular en el campo educativo.

Según estas autoras, la evaluación es una actividad de comunicación ya que implica generar un conocimiento y difundirlo, esto es, hacerlo público, circularlo a varios agentes que están involucrados. De esta manera la evaluación sufre las mismas incidencias que cualquier comunicación entre los sujetos sociales que están inmersos en ella.

A pesar de que pueda inscribirse en distintos estratos (el sistema educativo, las instituciones o el aula), la evaluación involucra continuamente varios aspectos comunes que siguen una cadena lógica y sucesiva a pesar de que ya en la práctica, varios de ellos sean olvidados. De acuerdo con Bertoni *et al*⁴. esto es en función de:

- La difusión de la información a través de diferentes mecanismos (observación, documentos, producciones).
- El estudio de los datos obtenidos según aquellos marcos de referencia que guían la “lectura” de los mismos.
- La generación de conclusiones (en algunas ocasiones expresadas como juicios de valor) que convierten el estudio en suposiciones sobre el “objeto” que fue evaluado, o, en diferentes ocasiones, la creación de datos (cuantitativos) en cifras, que reflejan otras caras del “objeto”.
- La comunicación a los agentes inmersos en el proceso de evaluación o la difusión a terceros de las conclusiones obtenidas.
- Aunque no en todos los casos deriva de lo anterior, la toma de medidas o decisiones para actuar en los procesos y los resultados sobre los cuales se formuló el juicio de la evaluación.

⁴ *IBÍD*

Si bien lo mencionado anteriormente es en sí una cadena, su ejecución no es precisamente consecuente. O sea, pudiera ser que para la presentación o el análisis de determinados datos en ocasiones resultaría necesaria alguna otra información que complementara a la que ya se tiene. Por otro lado la divulgación o presentación de los resultados a los implicados en el proceso, puede conducir a otra manera de plantear o a una posible reformulación de las conclusiones, por mencionar algunos ejemplos.

En cuanto a los otros elementos mencionados, cualquiera que sea el modelo que dé lugar a la evaluación de lo educativo, algunos puntos tienen un mayor peso sobre los otros o pudieran resultar en distintas interpretaciones de los mismos.

Lo que debe de quedar asentado es que, independientemente del tipo de evaluación del que se esté hablando (inicial o diagnóstica, formativa o sumativa), ésta es (o debería ser) siempre un medio y no un fin. La evaluación es aquello que nos proporciona información suficiente para crear una solución o tomar una decisión con respecto a algo.

Enfocándonos en las definiciones de evaluación, podríamos generalizar el concepto a través de una delimitación: es una actividad que se centra en la emisión de un juicio de valor ante una realidad estudiada.

Esta realidad estudiada tiene a su vez (dentro del terreno educativo) implicaciones con otros niveles relacionados con la esfera escolar. Este ámbito también se encuentra inmerso en el sector educativo que asimismo está relacionado con el sector social, económico, político, etc. como veremos más adelante.

Por eso se torna importante la función social que la evaluación cumple debido a que la evaluación delimita/mide/sanciona la adquisición o no de los aprendizajes que son considerados como imprescindibles para el desempeño social, y sus resultados tienen efecto no sólo en el sujeto que fue o es evaluado, sino que, como bien mencionan Bertoni y colaboradores⁵, tienen un efecto “expansivo”, no necesariamente visible, sobre su inserción futura en otros campos, por lo que es necesario reflexionar a fondo en su desarrollo y consecuencias.

2.2 LOS OBJETOS DE LA EVALUACIÓN

¿Por qué se evalúa? La respuesta a la pregunta reside en cada uno de los que construyen el objeto a evaluar. En este caso, las intenciones del que evalúa obedecen a la concepción que tiene éste de la evaluación. Ahora bien, si el cuestionamiento es ¿para qué es que se evalúa?, esto tiene que ver entonces con el qué se hará con los resultados obtenidos de la misma.

Lo que queda muy claro es el hecho de que la evaluación se asienta perennemente en un espacio de decisiones.

La evaluación puede estar presente en diferentes ámbitos, lo que hace que tenga distintos objetos. Los que interesan aquí son aquellos que están inmersos en el ámbito educativo. Los espacios que son “objetos” de la evaluación abordan desde las instituciones, pasando por sus planes y programas, el personal docente, el aula y los alumnos; la sociedad como un núcleo productivo, sus implicaciones en la economía y por lo tanto en el quehacer político, etc. La evaluación se hace presente como un instrumento de medición. La diferencia la hace justamente el fin de la evaluación, el por qué y el para qué es que se está evaluando un determinado “objeto”.

⁵ *IBÍD*

La evaluación tiene varios propósitos dentro de los cuales destacan principalmente el de “medir, apreciar y comprender...” Bertoni *et al.*⁶. El propósito de medir el objeto, es visible en el momento que se le considera desde el punto de vista del desempeño o trabajo realizado por el sujeto.

Ahora bien, al abrir el tema del concepto de evaluación, surgen otros términos comunes en el contexto: dos de ellos son la calidad y la acreditación.

Calidad

El término *calidad* se ha caracterizado tras la frecuente falta de explicitación con que se usa. Retomaré aquí algunas construcciones, posiciones: Jaques L’Ecuyer⁷ plantea dos dimensiones distintas sobre el concepto de calidad: una, definida desde la satisfacción de ciertas pautas ya establecidas por un encargado de asegurarlas; y la otra: que se define en función de la misión de la o las institución educativa, determinándose la calidad a partir del cumplimiento de los objetivos propuestos y de la satisfacción de las expectativas de los actores involucrados. En este sentido el autor resalta la importancia de analizar los procesos en su conjunto y no sencillamente a partir de la satisfacción de los usuarios. Por el otro lado,

“En una conferencia realizada en Sintra en 1998, el tema de la calidad fue uno de los ejes del discurso educativo, concordándose que es primordial el papel del Estado en el aseguramiento de la calidad de la educación. En este caso la calidad hace referencia a la totalidad de los sistemas educativos incluyendo tanto la pertinencia y la flexibilidad de los currículos y la relevancia de los aprendizajes como la impartición de una sólida formación básica de ciudadanos responsables, solidarios, competentes y con capacidad de adaptación a los cambios.”⁸

⁶ *IBÍD*

⁷ L’Ecuyer, J. 1996. *Evaluación y acreditación*. En: *Lanzamiento de un proyecto universitario latinoamericano: proyecto 6x4 UEALC*. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. México 2005. p.57

⁸ Villanueva, E. 2005. *Evaluación y acreditación en América Latina*; en: *Lanzamiento de un proyecto universitario latinoamericano: proyecto 6x4 UEALC*. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. México 2005. p. 55-69.

Y finalmente otro significado de la calidad es el expuesto por Facundo y Rojas⁹: “la satisfacción de las necesidades sociales percibidas como tales históricamente y por cada sociedad concreta”.

Las diferentes propuestas o concepciones acerca de la calidad son muchas, y cada una es la aproximación al concepto de acuerdo a lo que las diferentes comunidades educativas entienden de él.

Acreditación

Ahora bien, al referirnos al término acreditación surge una cuestión: ¿el término “evaluación” necesariamente dirige hacia “acreditación”? No necesariamente. Por un lado la acreditación es el componente mediante el cual se pretende asegurar la calidad, dar fe pública de que X institución o carrera:

“cumple con ciertos requisitos estándares establecidos previamente y con los propósitos a cuyo cumplimiento de ella misma se comprometió ante la sociedad. La acreditación funciona con una lógica binaria: sí acredita o no acredita.

Por otro lado, la evaluación parte de una perspectiva más interna a la institución o carrera y busca fundamentalmente mejorar su calidad. El resultado de la evaluación es un diagnóstico que detalla fortalezas y debilidades y sugiere cambios.”¹⁰

Existe la postura de Villanueva, quien menciona que la acreditación y la evaluación van de la mano, pero por el contrario, la evaluación y la acreditación no. Es decir, para que haya una acreditación forzosamente tiene que haber una evaluación, que no significa que una evaluación forzosamente lleve a una acreditación. Esto en los términos más sencillos de sus significados.¹¹

⁹ Facundo, Á. y C., Rojas. 1990. *La calidad de la educación: cómo entenderla y evaluarla*. PES. Bogotá. p. 43.

¹⁰ *IBÍD*

¹¹ Villanueva, *Op.Cit.*

No se puede acreditar sin evaluar, pero sí se puede – y es necesario repetirlo muchas veces - evaluar sin tener como *fin* acreditar

Como dice Stenhouse, "para evaluar hay que comprender. Cabe afirmar que las evaluaciones convencionales del tipo objetivo no van destinadas a comprender el proceso educativo. Lo tratan en términos de éxito y de fracaso"¹².

A continuación se presentan una serie de definiciones sobre evaluación. Esto obedece a la necesidad de exponer una muestra de la diversidad de nociones que se tiene acerca de lo que es y se entiende por evaluación. La mayoría de los autores en el tema, propone o afirma una definición o interpretación del concepto de evaluación basada en el contexto en el que se menciona.

La Real Academia de la Lengua Española¹³ define evaluar en su diccionario como:

(Del fr. *évaluer*).

1. tr. Señalar el valor de algo.
2. tr. Estimar, apreciar, calcular el valor de algo. *Evaluó los daños de la inundación en varios millones.* U. t. c. prnl.
3. tr. Estimar los conocimientos, aptitudes y rendimiento de los alumnos.

Vidal y Vierira por su parte refieren:

“Desde un punto de vista técnico, y fuera de cualquier contexto, una definición básica podría ser esta: evaluación es la comparación entre los objetivos y el estado de un sistema. Debemos añadir que cuando esta evaluación se hace en el campo de la educación, aquélla debe conducir a la mejora del sistema. Además de la mejora, la evaluación

¹² Stenhouse. 1984 The politics and ethics of evaluation. London: Croom Helm.

¹³ Diccionario de la Real Academia Española. 22ª ed. <http://buscon.rae.es/draeI/>

puede traer otras consecuencias, entre las que se encuentra la acreditación o certificación.”¹⁴

De la Garza menciona:

“A la evaluación se la concibe como una actividad indispensable y previa a toda acción conducente a elevar el nivel de la calidad de la educación. La evaluación así formulada constituye un momento de la planeación, entendida ésta como una acción racional dotada de propósito. Se identifica a la evaluación con la última etapa del proceso natural del conocimiento que concluye con la emisión de juicios informados, proceso que antecede a las decisiones y a la acción humana. En su forma más simple, la evaluación conduce a un juicio sobre el valor de algo y se expresa mediante la opinión de que ese algo es significativo. Se llega a este juicio calificando qué tan bien un objeto reúne un conjunto de estándares o criterios. Así, la evaluación es esencialmente comparativa.”¹⁵

Según Kushner la evaluación es vista como una disciplina y como un campo separado de acción política.¹⁶

El CENEVAL define la evaluación como:

“el proceso que permite valorar los aciertos, reconocer las fallas, detectar potencialidades y planificar las acciones. Contar con la información válida y confiable garantiza tomar decisiones acertadas”¹⁷.

De esta manera queda asentado (de manera general) el escenario en el que se sitúa la evaluación. Por ello es muy importante determinar el por qué y el para qué se pretende evaluar. De esta forma se tendrá claridad en lo que se quiere obtener del *objeto* de la evaluación y el sentido de ésta.

¹⁴ Vidal, J. y J. M. Vieira. 2005. Perspectiva europea de la evaluación y acreditación; en: *Lanzamiento de un proyecto universitario latinoamericano*. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. México. p. 71-107.

¹⁵ De la Garza V., E. 2004. La evaluación educativa; en: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. No. 23.

¹⁶ Kushner. S. 2002. *Personalizar la evaluación*. Ediciones Morata y Fundación Paideia. España.

¹⁷ CENEVAL A. C., 2004. *Perfil Institucional ¿Qué hacemos? ¿Hacia dónde vamos? ¿Quiénes somos?* p.6

3. CONTEXTO

3.1 ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA EN TORNO A LA EVALUACIÓN.

Este capítulo tratará la evaluación desde la perspectiva de la política educativa dentro del contexto histórico en el cual surge el CENEVAL.

Es posible reconocer la década de los noventa del siglo pasado, como un periodo de apogeo en materia de evaluación y medición del desempeño escolar, no sólo en México sino en América Latina; y es que el proceso de revisión o valoración, cobra importancia a partir de las mismas políticas en el ámbito educativo que no son ajenas a cambios en el entorno tan importantes como otra óptica para la acción del Estado. En este caso abordaremos de forma específica el caso de México.

En este apartado también se abordarán los criterios político – institucionales para la creación del Centro Nacional de Evaluación, se hará referencia, *a grosso modo*, del proceso que dio lugar al surgimiento del centro. A continuación se contextualizará el surgimiento del Centro Nacional de Evaluación, abarcando el momento histórico, político, económico y social desde el marco del quehacer educativo.

Para poder entender más acerca de este órgano es necesario comprender el contexto desde el cual surge, ¿Qué pasa en años anteriores para que como respuesta a esa situación se haya creado el CENEVAL? ¿Qué es lo que está pasando en México tanto política como educativamente? ¿Cuál es la situación que se vive, hacia dónde se vislumbra la educación en nuestro país? ¿Qué carencias se distinguen ante futuros que se avecinan y las diferentes propuestas en puerta en materia de educación, específicamente en la educación superior?

El CENEVAL surge en los noventa como respuesta a lo ocurrido en la década de los ochenta, entonces, se torna necesario ver qué sucede en ésta década para entender las raíces del CENEVAL.

A partir de la década de los ochenta se pusieron en marcha una serie de políticas para incluir a las instituciones de educación superior públicas en México dentro de los procesos de “modernización”, “competitividad” y “eficiencia”. Es aquí en donde es primordial situar nuestra atención. Estas políticas son parte de un cambio en los modelos de Estado nacional que prevalecen hasta nuestros días, por lo menos en el caso de América Latina. Se trata de reformas de carácter estructural que están afectando directamente espacios como la educación pública entre otros.

Esta serie de políticas se han gestado bajo los criterios de situarlas en el ejercicio de la globalización económica y, específicamente, con la orientación de las recomendaciones de los diferentes organismos internacionales (Maldonado y Rodríguez, 2002).

A continuación trataremos, de manera inicial, algunas de las áreas que tienen una gran influencia en la educación. Estas áreas se abordan para explicar el surgimiento de una política de evaluación y en ella la emergencia del CENEVAL.

3.2 POLÍTICA DE EVALUACIÓN EDUCATIVA DE LOS AÑOS 80 Y 90

Las tres dimensiones en que ordenamos la exposición están íntimamente relacionadas, en cada una se respira la atmósfera de las otras. Por eso se tornan indispensables dentro de este planteamiento, pues cada una detalla y determina su acción y se crea así una serie de efectos y respuestas en las otras áreas. Se trata de un sistema.

3.3 ECONOMÍA, POLÍTICA Y EDUCACIÓN

Esfera Económica

Como antecedente económico se puede mencionar que de manera general, en Latinoamérica, la década de los ochentas es un periodo de aguda recesión económica y de retroceso de los logros que en materia de desarrollo social se habían alcanzado en los años precedentes¹⁸

La crisis productiva y financiera que atravesó América Latina en esa década afectó gravemente al empleo ya que por un lado, el estancamiento del aparato productivo y por el otro, el adelgazamiento del estado, provocaron una disminución de los puestos de trabajo. Al mismo tiempo se generalizó la presencia del empleo informal, que agrupa una serie diversificada de labores que no cuentan con un salario formal y prestaciones en actividades comerciales y de servicios.

En América Latina, la disminución de los salarios mínimos reales entre 1980 y 1989 alcanzó la cifra relativa de un 25%. La proporción de hogares en condiciones de pobreza extrema se incrementó del 35% en 1980 a casi 40% al final de esa década.¹⁹

En la mayoría de los casos los rubros destinados al bienestar social (servicios básicos) sufrieron una importante restricción. Un indicador al respecto es el de la proporción del gasto público destinado a la educación y la salud pública, el cual tuvo una caída en términos reales, que conduce a llamar esta década “la década perdida”.

La crisis por la que se atravesó, también implicó limitaciones de tipo presupuestario y como resultado se tuvo una tendencia restrictiva de la oferta estatal de educación superior pública. También, al golpear la economía de los

¹⁸ Rodríguez, R. 1993. La Universidad Latinoamericana Contemporánea. Los desafíos de fin de siglo; en: *Universidad Futura*. 4(13)

¹⁹ *IBÍD*

hogares de las clases medias y los sectores populares, la crisis se tradujo en una disminución de la demanda de estudios superiores: la cantidad de individuos que ingresan y regresan a los estudios universitarios observó una disminución en paralelo a la de los salarios reales; al mismo tiempo, las posibilidades de las familias para sobrellevar los gastos de educación superior de sus miembros también se vieron limitados.

Los problemas a los que se enfrentan las instituciones de educación superior y sus actores no terminan ahí. Los empleos tanto para sus egresados como para la población en general también se vieron afectados. Uno de los problemas es el del financiamiento destinado a la generación de empleos en el área de ciencia y tecnología. El desarrollo de tecnología propia resultó marginal en relación al conjunto de las inversiones de capital, lo cual impactó negativamente tanto a la prioridad a la investigación que se realiza en universidades y politécnicos en el área de ciencias aplicadas, como a las condiciones de obtención de recursos.

Es aquí donde el surgimiento de instituciones privadas tiene su oportunidad, mientras las universidades públicas se concentran en su fuerte, que son las ciencias y tecnologías, las privadas ofrecen una gama de carreras en los demás ámbitos.

Estas líneas que marcaron las diferencias entre las instituciones de educación superior en materia de instituciones privadas y públicas han sido influenciadas, de manera general, por la economía del país, por sus respuestas a la crisis financiera por la que atravesaba el país durante las décadas mencionadas.

Esfera Política

Ahora bien, démosle entrada a la esfera de lo político, ya que como mencionamos anteriormente, también juega un papel determinante, lo que nos remite a las relaciones entre la institución universitaria y los mecanismos de poder prevaecientes en el seno de las formaciones sociales nacionales.

Recordemos ahora que es al final de la década de los ochentas que se hace evidente el clima de insatisfacción generalizada enfocada al desempeño de las universidades públicas²⁰. Para comprender esta afirmación es necesario ahondar en los años previos y la situación universitaria en materia de evaluación.

“- Como ya se señaló, los procesos de expansión y reforma universitaria contemporánea fueron en buena medida impulsados por estrategias diseñadas desde los órganos estatales de planificación, lo cual explica la tendencia a pasar de una estructura de gobierno universitaria donde el control de las decisiones y la administración de los recursos estaba principalmente en manos de las autoridades académicas de la institución (directores de facultades y escuelas, consejeros, catedráticos), a otra en que el rol de administrador adquirió relevancia en la medida que concentraba parte de las decisiones fundamentales para la vida universitaria y, por otra parte, en las obvias ventajas políticas que, para los órganos estatales, ha representado tener como interlocutores a funcionarios cuyo poder es ante todo un poder delegado del cargo, en contraste con autoridades emanadas de la estructura de prestigio académico vigente entre la propia comunidad de profesores e investigadores. La interrelación entre todos estos elementos, dio pie, según Brunner, a “una nueva cultura política y organizacional dentro de la universidad” (Brunner, 1985, en Rodríguez, 1993).”²¹

La resistencia al cambio por parte de las universidades y las presiones que esto genera abren otro punto de crisis. Rodríguez²² menciona que los resistentes al cambio o los conservadorcitas son los miembros de la “comunidad universitaria”, entendiéndose por éstos los estudiantes, académicos, administradores y autoridades, esta interpretación se refiere a la resistencia de los modos vigentes de operación en la organización, en específico si los cambios propuestos implican una limitación de las facultades, costumbres o espacios de actuación de los sujetos en cuestión.

²⁰ Varela, G. 1995. La política de evaluación de la educación superior, p. 79–101; en: *Escenarios para la universidad contemporánea*. H. Muñoz y R. Rodríguez (coord.) Pensamiento Universitario. Tercera Época 83. UNAM, CESU.

²¹ Rodríguez, *Op.Cit.*

²² *IBÍD*

Por mencionar un ejemplo, se pueden destacar los intentos de cambiar las normas de acreditación o admisión de los estudiantes, de tratar de hacer un estándar de los criterios del desempeño del trabajo académico, o de trastocar las cuotas de poder de las autoridades y su influencia, lo que ha sido motivo de conflicto para las universidades. La panorámica de cambio en la calidad de las instituciones de educación superior a través de métodos que cambien o irrumpen con el orden institucional y el orden de fuerzas y poderes establecidos entre los diferentes sectores, se ve sujeta a los resultados de la confrontación de orden político por intereses divergentes.

Estas divergencias dan como resultado, dentro de las discusiones sobre la transformación cualitativa de la universidad, una mera negociación de posiciones entre los actores, negociaciones dentro de las cuales las propuestas que se hacen terminan siendo canceladas o se termina por hacer cambios sin una importancia relevante dentro de la estructura universitaria²³.

Otro grupo de elementos que Rodríguez²⁴ considera, es el que compete a las relaciones entre la universidad y las demandas de los grupos sociales demandantes. El contenido humano en materia de estudiantes dentro de la universidad es un factor muy importante para ésta, la selección de dicho contingente y sus resultados en un campo exterior al de la universidad, también repercuten en ella.

“Como lo señala Rama (1987)²⁵: si la sociedad reconoce a la universidad la función de acreditar la condición social de sus egresados y recompensa a éstos con posiciones de mayor prestigio, poder e ingreso, transformando condición social en capital cultural, la ampliación de los elegibles en términos de clases sociales introduce una incongruencia que afecta el papel de la universidad dentro del sistema.”

²³ *IBÍD*

²⁴ *IBÍD*

²⁵ En: Rodríguez, Op. Cit.

Un planteamiento más es el de una diferenciación social mediante la diferenciación institucional, esto es, el mecanismo que preserva la función de reproducir el estatus de la estructura universitaria se externa a través de la consolidación de alternativas de formación, o sea, del surgimiento de instituciones reservadas para las élites sociales. Es así como se hacen presentes diferentes “círculos” escolares que están socialmente definidos: en primer lugar, como un aglomerante de carencias y en segundo, como aglomerante de excelencias; o de un sistema universitario con estratos diferenciados que con certeza garantiza procesos de socialización iguales para la clase alta y media alta, cuidando la formación adecuada de sus miembros para su desempeño en puestos de mayor rango.²⁶ (Rodríguez,

Esta forma de pensar explica, dentro del terreno educativo, el crecimiento que se da al mismo tiempo tanto de la expansión universitaria y el proceso de diversificación curricular, lo que trae implícito el surgimiento de nuevas opciones dentro de la formación profesional en materia de educación superior, el crecimiento del sector privado en el área educativa, el proceso de selección al acceso de determinadas carreras. A pesar de esta diferenciación institucional, dentro del texto de Rodríguez²⁷ se presenta la hipótesis de que aún dentro de la misma institución educativa, se encuentran desarrollados canales que están socialmente determinados, fenómeno que determina la *segmentación interna de la universidad*.

Lo importante aquí es hacia dónde mira la educación de principios de los noventa (periodo en el que surge el CENEVAL), es decir, la perspectiva hacia el futuro de la educación en nuestro país. Seguramente el cambio más significativo hasta este periodo hablando en términos de la educación superior, es el de la diferenciación

²⁶ *IBÍD*

²⁷ *IBÍD*

académica y la segmentación social dentro del mismo. Es aquí donde el desarrollo del sector privado se hace presente como un jugador clave en este medio.

Esfera educativa

La fragmentación de las disciplinas es una de las fuentes de la complejidad del sistema, una fuente, que según Burton²⁸, es aún más poderosa en sus efectos que el ingreso de estudiantes y las diferentes ocupaciones al salir de las instituciones, sobre los que se concentran a menudo cuando observan la escala y alcance de las universidades modernas y los sistemas nacionales de educación superior.

“Notablemente, en los procesos de diferenciación institucional, adquieren gran importancia las decisiones acerca de la inclusión y exclusión de diversas disciplinas, de diversas especialidades al interior de las mismas, de cómo agrupar a las disciplinas en formaciones multidisciplinarias e interdisciplinarias. Los territorios académicos son, ante todo, territorios temáticos, incluso sin dejar de ser territorios de clientela estudiantil y de mercados de trabajo.”²⁹

Durante el proceso, la atención a la demanda educativa se convirtió en punto obligado de los programas políticos de transición.

En el proceso cuantitativo, la década de los ochenta representó para la universidad latinoamericana un periodo de estancamiento. La diversidad de situaciones nacionales, durante los ochenta desarrollaron procesos de fuerte expansión, de estancamiento y de reversión de la oferta educativa superior³⁰.

Según Rodríguez³¹ el acelerado ritmo que se impuso a los procesos de crecimiento y modernización de las instituciones y los sistemas de enseñanza superior, contrasta con la menor velocidad en que se desarrollaron las transformaciones de las estructuras económicas, políticas y sociales de los países de la región (América Latina). Ello tuvo un efecto negativo y llevó consigo una

²⁸ Burton, C. 1994. Diversificación de la educación superior: viabilidad y cambio. *Universidad Futura*, 5 (14): 25.

²⁹ *IBÍD*

³⁰ *IBÍD*

³¹ Rodríguez, Op.Cit.

serie de desajustes, tanto del papel que se adjudica a las universidades en relación a las funciones sociales de producción y reproducción de conocimiento y tecnología, como de su papel tradicional en la promoción de formas de movilidad social vía la proyección de cuadros profesionales hacia la estructura del empleo.

La percepción de dichos “desajustes” cuya manifestación estuvo presente en una gran variedad de formas y reacciones en el interior de las instituciones como tales, fue formulada a través de un diagnóstico de crisis de la universidad. Sin embargo esta diversidad, durante los ochentas resultó casi unánime la percepción de que la universidad atravesaba por una etapa crítica que ponía en cuestión su capacidad para dar respuesta satisfactoria a las demandas sociales que en ella se habían depositado a lo largo de las últimas dos décadas.

Burton destaca que:

“...no existe freno al proceso de diferenciación en general pese a que en la escena local, a cierto costo, se puede intentar detener tal diferenciación a partir de definir límites ajustados y de ejercitar una preferencia decisiva por las viejas simplicidades por sobre las nuevas complejidades...”³²

La imposibilidad de articular en las instituciones universitarias un sistema de investigación científico–tecnológico en condiciones de alimentar la planta industrial nacional, provocó en el extremo el abandono de las intenciones de desarrollar tal clase de investigación o, en el mejor de los casos, su concentración en determinadas áreas de tecnología, cuya financiación resultaba difícil, pero todavía redituable, ya sea porque podían sustituir importaciones o porque implicaban bajos costos en su instrumentación³³.

³²Burton, C. *Op.Cit.*

³³ Rodríguez, *Op.Cit.*

Es así como de manera inmediata, la calidad de la educación en el área científica se vio comprometida por la falta de una infraestructura sólida para la investigación científica dentro de la estructura universitaria en América latina.

El desarrollo de los nuevos campos y especialidades, la creación de nuevas tendencias de estudio, la interdisciplinariedad, y la especialización han ido marcando las tendencias de la educación superior. La estructura disciplinaria dentro de cada institución ha ido cambiando. La diferenciación en la dimensión disciplinaria es cada vez mayor aún que la diferenciación en la dimensión institucional. Esta diferencia entre una dimensión y otra es evidente una vez que situamos la mirada en la causa principal: la investigación. Es debido a ésta que cada disciplina crece y surgen otras.

Dentro de esta década la orientación de la matrícula dividida por áreas de conocimiento en el nivel profesional de enseñanza indicaban una clara tendencia marcada por la concentración de estudiantes en disciplinas que se relacionan con el sector de los servicios, en las llamadas profesiones liberales o bien en disciplinas encargadas de la gestión administrativa, cuando al mismo tiempo disminuía el interés por formaciones científicas tanto en ciencias naturales como en ciencias sociales.

La diferenciación dentro de las instituciones de la educación superior se hizo evidente a través de las diferentes carreras que ofrecen. Es decir, mientras el sector público se ocupaba de una sección, otras se ocupaban de los que ésta no atendía ofreciéndoles una formación profesionalizante con “estándares académicos mínimos” (como les llama Rodríguez³⁴), dirigida a los sectores de empleo con mayor demanda. Al mismo tiempo, el sector privado le hace competencia al sector público pero con cierta élite, y que ofrecen un ambiente social en el que la clase media no aparece ofreciendo así un ambiente de

³⁴ Rodríguez, *Op. Cit.*

desarrollo que permite las relaciones personales que pueden resultar en un futuro profesional exitoso.

La creación de “subculturas” como las llama Burton³⁵, seguirá siendo un proceso natural tanto disciplinariamente como institucionalmente, esto se debe a que habrá más grupos de personas con un lugar común, con problemas habituales específicos, con enemigos en común y con fragmentos de vida en común. Esto propiciará la diferenciación de los grupos e instituciones.

Otra divergencia visible entre las instituciones dedicadas a la educación superior, es la distribución de la matrícula en distintas áreas de conocimiento. El sector público se inclinó de manera clara hacia una oferta de campos profesionales, si acaso variando el rango de importancia en las preferencias. Las universidades dentro de este sector siguieron siendo la única fuente de educación dentro de la alternativa en materia de ciencia básica. Por el otro lado, las universidades privadas daban como ofertas las disciplinas como administración de negocios, derecho, contaduría y en algunos campos recientes, en específico los relacionados con las áreas de computación e informática.

Con respecto a la problemática de diversificación de las instituciones de educación superior Rodríguez abre una panorámica al análisis de la estructura de desarrollo de las universidades públicas en materia financiera, política y curricular a principios de los noventa.

“Representaron para amplios sectores de la sociedad la mejor perspectiva de desarrollo personal y ascenso social. Se constituyeron, por derecho propio, en un espacio privilegiado, a menudo único, para la libre expresión y la crítica. En las universidades públicas se concentró el núcleo de la inteligencia social.

Su propio crecimiento trajo consigo una larga serie de efectos negativos: se burocrataron; su capacidad de mantener y reproducir un adecuado nivel académico fue puesto en cuestión; no siempre se

³⁵ Burton, C., *Op. Cit.*

encontraron las fórmulas para brindar educación de calidad a un número creciente de aspirantes. La crisis de los años ochenta repercutió severamente en el modelo que se había configurado; dejaron de crecer; la calidad de los servicios y el número de recursos disminuyeron; los sueldos de los académicos y sus condiciones de trabajo también se han desgastado. . . . Parece poco probable que la tendencia a la diferenciación institucional pueda revertirse. Por el contrario, podemos esperar que la oferta de enseñanza superior tienda a configurarse en torno a grupos de instituciones diversas entre sí en recursos, calidades, costos, funciones, ideologías y, especialmente, orientaciones de mercado. Más aún, es de esperarse que la competencia entre instituciones tanto por captar la demanda estudiantil, como por acceder a financiamientos, sean factores fundamentales en la dinámica de cambios y adecuaciones institucionales.”³⁶.

Es así como se hace evidente la inconformidad con la incertidumbre e inestabilidad del sistema educativo mexicano, tanto de parte de las instituciones como por parte de la sociedad. Sus cifras estadísticas, sus referencias hacia el estado de educación en nuestro país se convirtieron en un discurso político más, que en un reflejo real de la situación. La diversidad de lecturas hacia el sistema, los datos y concepciones de la situación del mismo, sólo lograban confundir a la población y creaban debates entre los discursos políticos para que cada cual sostuviera imágenes distintas sobre la situación educativa del país.

Es en este momento en donde surge el Centro Nacional de Evaluación que pretende dar lectura y analizar al sistema educativo (en educación superior), para arrojar cifras que proporcionen una interpretación objetiva del mismo. Con base en sus proyectos y estudios es que se pretende tener una visión general y específica del estado de la educación en sus diferentes niveles, esto a través del manejo de las pruebas objetivas.

Las pruebas de carácter objetivo en gran escala, que se aplican a los estudiantes de nivel básico de la educación y minoritariamente a docentes, obtuvieron una promoción significativa a mediados de la década de los noventa proveniente de la

³⁶ Rodríguez, *Op. Cit.*

SEP y, recientemente, con la creación en el 2002 del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). La creación del CENEVAL en 1994 también vino a generalizar el empleo de estas pruebas, (como ya se mencionó anteriormente) abarcando el terreno de la educación superior. Y es en este nivel que la evaluación de programas ha cobrado importancia a partir del surgimiento en 1991 de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, el CENEVAL en el '94 y de los organismos que integran el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, en el 2000. Recientemente (en 2001) ha sobresalido el PIFI (Programa Integral de Fortalecimiento Institucional) dentro de este ámbito de la educación con el fin de apoyar la evaluación y la planeación de las instituciones³⁷.

En materia de investigación y estudios educativos, el INEE ha propiciado la elaboración de éstos, claro está, vinculados a la evaluación educativa. El CENEVAL ha sido un elemento importante para promover la elaboración de estudios, ya que el órgano ha patrocinado (desde 1995) la celebración de foros nacionales bianuales enfocados a la evaluación de la educación. Esto es muestra de que el campo de la investigación en materia de evaluación educativa también ha ido creciendo al igual que el desarrollo de los instrumentos y estrategias de evaluación que aún se encuentran en proceso de maduración.

3.4 ORGANISMOS INTERNACIONALES Y EDUCACIÓN SUPERIOR

El financiamiento se vuelve un punto medular del proceso de diversificación de la educación superior. Es aquí en donde las posturas de los organismos internacionales se hacen presentes:

³⁷ De la Garza V., E. 2004. La evaluación educativa; en: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. No. 23.

“los organismos internacionales –Banco Mundial, UNESCO, OCDE y BID- ejercen una influencia determinante en las políticas educativas de los países subdesarrollados, especialmente en el ámbito de la educación superior”³⁸.

Uno de los conflictos que se presentan dentro del análisis sobre el papel que estos órganos tienen frente a países como México, es el poco acceso, si no es que nulo, a la información que haga posible conocer cuáles son exactamente los vínculos entre el gobierno y los organismos. Esto porque se ha tendido a “esconder” estas relaciones, haciéndolas accesibles a un grupo reducido de personajes cercanos. La intención detrás de sus recomendaciones y documentos es importante para comprender de dónde viene el discurso. Cabe mencionar que los Estados Unidos de Norteamérica es y ha sido el mayor accionista del Banco Mundial, esto lo favorece en el control político que tiene sobre él. Este país no sólo tiene una gran influencia, sino que también tiene y mantiene su capacidad para nominar al presidente de dicho órgano³⁹ (Maldonado y Rodríguez, 2002).

Para esta tesina tiene sentido la manera en que se van estableciendo las políticas nacionales en vinculación con las de los organismos internacionales, específicamente en la educación superior. Es por eso que se requiere analizar los planteamientos de dichos organismos.

El Banco Mundial ha creado varios documentos en torno a la educación, sobre todo en políticas educativas. Los que interesan aquí son los de la década de los noventas (debido al surgimiento del CENEVAL dentro de esta década), justamente en materia de educación superior. Es desde 1996 que el Banco Mundial a través del “grupo de educación del Departamento de Desarrollo Humano” ha producido varios documentos sobre los objetivos y los resultados de las reformas a los sistemas educativos. En general, el fin de estos documentos es el de ser una

³⁸ Maldonado, A. y C. Rodríguez. 2002. Los organismos internacionales y la educación superior en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial; en: *Acta Académica*. Universidad Autónoma de Centro América. No. 30.

³⁹ *IBÍD*

ayuda para la toma de decisiones en cuanto a las estrategias y opciones para reestructurar el sistema.

A través de los años el Banco Mundial ha manejado como primordiales, varios ejes en torno a la educación superior, por ejemplo:

- Calidad de la educación.
- Resultados de las políticas educativas.
- Internacionalización de las políticas educativas.

Las principales políticas, por ejemplo:

- Financiamiento de la educación superior. Impulso de mecanismos de diversificación de fuentes de financiamiento.
- Diferenciación de las instituciones de educación superior. Desarrollo de instituciones no universitarias e instituciones privadas.
- Evaluación educativa y medición de la calidad. Acreditación, exámenes nacionales.
- Demanda y acceso a este nivel educativo⁴⁰.

Por otro lado la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que opera bajo los principios de “igualdad de oportunidades educativas; no restricción en la búsqueda de la verdad y el libre intercambio de ideas y conocimiento”, se limita a dar recomendaciones, no otorga recursos económicos, (únicamente dará recursos al tratarse de algún proyecto generado propiamente por el órgano, por ejemplo: las Cátedras UNESCO).

Esta institución ha señalado sus principales políticas en educación superior desde hace ya algún tiempo, algunas de ellas son:

- Relaciones con el Estado: Libertad académica y autonomía institucional.
- Financiamiento. Manejo eficaz de los recursos, fuentes alternativas de financiamiento.
- Mejoramiento en los procesos de gestión.

⁴⁰ *IBÍD*

- Calidad del personal docente, de los programas para estudiantes, de la infraestructura y del medio universitario.
- Renovación de la enseñanza y el aprendizaje en la educación superior. Mejoramiento del contenido interdisciplinario y multidisciplinario de los estudios; fomento de la capacidad intelectual de los estudiantes, aplicación de métodos pedagógicos que aumenten la eficiencia de la experiencia de aprendizaje, incorporación de las nuevas tecnologías de información y la comunicación⁴¹ (Maldonado y Rodríguez, 2002).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es otra organización cuyas recomendaciones también tienen repercusiones dentro de los sistemas educativos. Sus actividades principalmente giran alrededor del estudio y la creación de políticas en un gran espectro de ámbitos económicos y sociales. Sus labores las desarrolla a partir de un trabajo en conjunto de sus expertos como con distintos miembros de los gobiernos, esto dentro de una perspectiva multidisciplinaria.

Para la OCDE (de México y América Latina), los puntos donde concentran su atención en el ámbito de la educación superior son, por ejemplo.

- La solución de los problemas concernientes a la educación media superior, basándola en “el conocimiento real, efectivo y cualitativo de conocimientos”. El órgano cree que de la solución de dicha problemática depende el éxito de los programas dentro de la educación superior.
- La disminución de los recursos económicos que se ocupan en la educación superior. Para lo cual, la organización propone la diversificación de las fuentes de financiamiento en el tercer nivel de la gama educativa⁴²

De manera constante, la OCDE ha publicado diversos estudios en las políticas educativas en el nivel superior, de éstos hay algunos muy importantes

⁴¹ *IBÍD*

⁴² *IBÍD*

concernientes a nuestro país. Me refiero a los siguientes documentos: “Políticas nacionales de la ciencia y de la tecnología en México”⁴³ y, principalmente, un estudio sobre las políticas nacionales en torno a la educación superior, documento hecho para México en 1997 por el mismo órgano. Este último con gran relevancia para nosotros dentro de los próximos tiempos en materia de ejes y políticas en la educación superior. Por ejemplo:

- Calidad educativa (evaluación, acreditación, certificación)
- Financiamiento de la educación (diversificación de fuentes, distribución racional de recursos)
- Equidad educativa (instauración de mecanismos de admisión)
- Pertinencia y educación (vinculación con sectores económicos y sociales)
- Prioridades cuantitativas de la educación (atención a la demanda, desarrollo de instituciones y universidades tecnológicas, incremento de postgrados)
- Diferenciación y flexibilidad de los conjuntos educativos (flexibilización curricular, competencias laborales de los trabajadores, educación continua)
- Perfeccionamiento del personal (establecimiento de políticas nacionales para el personal docente, evaluación del sistema, estímulos salariales).
- Estructura y condición del sistema (sistemas de información estadística, estructuras de planeación y evaluación globales, vinculación entre subsistemas)⁴⁴.

El BID (Banco Interamericano de Desarrollo) “utiliza casi íntegramente los indicadores del Banco Mundial en materia de educación y ciencia” [según Beatriz Reyes-Retana, subdirectora de evaluación de evaluación del programa UNAM-BID, en una entrevista el 4 de julio de 1996⁴⁵. Es así como el BID coincide con el BM en algunas aseveraciones y recomendaciones. Es el caso del tema de la creciente cobertura en educación pero su baja en calidad, o la necesidad por el

⁴³ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) 1994, Políticas Nacionales de la Ciencia y de la Tecnología: México. México.

⁴⁴ Maldonado y Rodríguez. *Op.Cit.*

⁴⁵ *IBÍD*

establecimiento de mecanismos de estandarización en y de los diferentes sistemas educativos, como serían los exámenes nacionales.

Este organismo sí otorga financiamiento, es más, cabe destacar, que el BID es el órgano financiero que ha contribuido mayoritariamente a la educación superior en Latinoamérica; y es por esto que se auto nombra el “Banco de la Universidad”⁴⁶.

El Banco Interamericano de Desarrollo indica que su apoyo en programas de desarrollo sería en las siguientes áreas (dejando ver así la intencionalidad del órgano en sus políticas):

- Programas de educación superior de nivel profesional, posgrado e investigación científica y tecnológica.
- Programas de educación técnica y formación profesional.
- Programas para mejorar la eficiencia y equidad en la aplicación de los recursos dedicados al funcionamiento de la educación y a promover fuentes alternas de financiamiento.⁴⁷.

Para el BID una manera de incrementar el crecimiento en la economía de Latinoamérica está en poner en marcha una educación e investigación universitarias de “calidad” con respecto a las necesidades particulares de los diferentes países. Junto con otros países como Barbados, Jamaica, Panamá, Nicaragua y Uruguay, México es una de las naciones con menor financiamiento por parte del Banco. En nuestro país las dos únicas instituciones que gozan de este apoyo son: La Universidad Autónoma de Chapingo y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. Cabe señalar que la Universidad Nacional Autónoma de México ha recibido apoyo en diferentes ocasiones por parte del BID (como en 1993 y 2009, por mencionar algunos).

⁴⁶ Malo S. y Moreley. 1995. El caso de la educación superior y el Banco Mundial, p.1; en: Maldonado y Rodríguez *Op.Cit.*

⁴⁷ Maldonado y Rodríguez, *Op.Cit.*

Los términos como pertinencia, calidad, equidad, evaluación, flexibilidad son algunos de los que se hacen presentes dentro de los discursos de los organismos internacionales al hablar de sus políticas e intencionalidades, para cada uno el significado que le den a éstos será el resultado de sus recomendaciones. Dentro de algunos documentos, encontramos cómo es que ciertos organismos definen para sí estos términos.

En 1994 el Banco Mundial publica un estudio titulado: *Educación superior: aprender de la experiencia*. Y sin quedarse atrás la UNESCO se une al interés por la educación superior al publicar dos documentos: el primero titulado *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* y el segundo que es un estudio de políticas para la educación superior, se titula: *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*. En el caso específico de México el TLC (Tratado de Libre Comercio) no dejó de fuera el tema de la educación en sus reuniones. Otra muestra más del interés internacional sobre educación es la de la OCDE que en 1994 envía dos grupos de expertos a México con el fin de hacer una investigación y presentar un informe tocando los puntos de la política en ciencia y tecnología y educación superior⁴⁸.

Alrededor de esta efervescencia de mediados de los noventa por la educación, por parte de los organismos internacionales, es que hay que detener la mirada un momento. Las políticas internacionales que afectan localmente las políticas educativas son de gran importancia para el análisis de las problemáticas en materia de educación de un país, en este caso México. Su peso y su alcance traen como consecuencia grandes ajustes y desajustes dentro de las economías, políticas y debates internos de los países.

El documento del Banco Mundial hace referencia a los países en “vías de desarrollo”, y el documento de la UNESCO pretende abarcar a la educación

⁴⁸ Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) *Op.Cit.*

superior de manera global, haciendo algunas referencias de manera específica al “mundo en desarrollo”⁴⁹.

Las propuestas y análisis de los organismos internacionales definen en muchas ocasiones la toma de decisiones en cada país, en este caso México y particularmente en materia de educación superior, por eso es que el análisis de estas propuestas se vuelve importante, saber de dónde vienen estas posturas, cuál es su interpretación de la crisis en la educación superior para así entender sus propuestas y recomendaciones. Es así como también podremos entender, en parte, la toma de decisiones en materia de educación superior y sus políticas por parte del Estado y las instituciones educativas.

Cada organización fundamenta sus escritos en investigaciones y extensa documentación, se basan generalmente en la experiencia de varios países en materia de reforma educacional en el sector superior. Se apoyan en debates y acuerdos entre países para poder así brindar propuestas que se acercan a las necesidades generales de los países en “desarrollo” como nos llaman en estos años.

Según Kent⁵⁰ el Banco Mundial en este documento titulado *Educación superior: aprender de la experiencia*, nos proporciona un enfoque conceptual, en el que destaca su congruencia interna y su argumentación se percibe como sólida; el documento incluye recomendaciones en concreto para las políticas de educación superior. Por su parte la UNESCO en su *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior*, tiene como objetivo el ser un punto de partida en ideas que se comparten en estos países y el de ser un marco conceptual general, se pone de manifiesto la preocupación de no aportar un prototipo rígido y clásico sino una orientación general para los que están a la cabeza en la elaboración de políticas de cada país en ese momento, mismos que

⁴⁹ Kent, R. 1995. Dos posturas en el debate internacional sobre la educación superior: el Banco Mundial y la UNESCO. *Universidad Futura*. No. 19.

⁵⁰ *IBÍD*

deben de guiarse por las diversas instancias nacionales y regionales. Pretende un alcance múltiple, desde administradores, académicos, hasta los encargados de hacer las políticas educativas a nivel nacional y a las organizaciones internacionales. La UNESCO, a través de este documento intenta aportar un argumento de apoyo a la educación superior dentro del debate, que como ya mencioné, efervece en esta década.

Según Kent⁵¹, el Banco Mundial parece tener una opinión un poco dividida en cuanto al tema de la educación superior. Por un lado, destaca la importancia de las inversiones en este sector dentro del crecimiento económico por ser una inversión en el desarrollo económico, ya que mejoran la productividad individual y los rendimientos económicos de la investigación así como el desarrollo en el ámbito tecnológico. Al mismo tiempo, este crecimiento se convierte en un requisito indispensable para disminuir la pobreza en los países en “desarrollo” (objetivo general que sostiene el Banco Mundial). No obstante, la descripción también destaca que, en el sector educativo, las inversiones dentro de la educación superior son un tanto menores en comparación a las de los niveles primario y secundario, y que dichas inversiones tienen un impacto más directo en la disminución de la pobreza. Es así como la prioridad del Banco Mundial continuará siendo la educación básica, en tanto que su compromiso con la educación superior estará guiado por “llamados a un financiamiento equitativo y rentable” y hace mención que la educación básica recibirá cada vez más atención. Como consecuencia de esto el BM propone “compartir costos y fomentar la educación superior privada ayudaría a que los escasos recursos públicos pudieran orientarse a mejorar el nivel básico.”⁵² Según el mismo documento de Kent, otra excusa a esta política pudiera ser que incitaría a los países a que adopten reformas que aumentarían la eficacia y disminuirían los costos públicos hacia la educación superior.

⁵¹ Kent, *Op.Cit.*

⁵² *Ibíd*

El Banco Mundial ve la educación superior como un organismo esencial al mismo tiempo que es un problema para los gobiernos de los diferentes países. Aunque sí reconoce que el sector de la educación pública es una realidad necesaria, también invita sólidamente a una mayor expansión de la inscripción a la educación superior privada, al mismo tiempo que la reglamentación del gobierno debe hacerse cargo de la equidad y la correcta difusión de la información que esté al alcance de todos en la educación superior⁵³. (Kent, 1995).

El Banco Mundial plantea un panorama a las instituciones de educación superior más benévolo si contribuyen a favorecer el desarrollo económico siendo así una menor carga para el presupuesto público. Es clara la preferencia por parte de las sociedades hacia el apoyo a la educación básica por encima del sector superior (destaca dentro de sus conclusiones el documento del Banco); es así como se hace evidente que el lugar que ocupa en materia de financiamiento la educación superior es el último. Esto no exonera a los gobiernos a hacerse cargo y atender el sector de la educación superior, por el contrario es un llamado de atención.

Por otro lado, la UNESCO no ve a la educación superior como una carga para el gasto público, sino más bien como una inversión de índole social a futuro en la productividad, unión social y el desarrollo cultural. Como lo plantea Kent⁵⁴, la UNESCO ve las mejoras en la educación superior como un medio para hacer más firmes y fuertes los fines de un desarrollo humano sostenible. Es notoria la diferencia de posturas entre el Banco Mundial y la UNESCO en la siguiente afirmación: “Sin un sistema satisfactorio de educación superior e investigación, no hay país que pueda lograr el grado de avance que permita un desarrollo económico respetuoso del medio ambiente y en el que fermente una cultura de paz basada en la democracia, la tolerancia y el respeto mutuo”. El apoyo de la UNESCO hacia la educación superior va desde el impacto económico en la perspectiva del desarrollo de éste hasta reconocer el valor de la misma educación

⁵³ *Ibíd*

⁵⁴ *Ibíd*

en la creación de conocimientos y el impulso a la cultura, como también la promoción a la autonomía institucional y la libertad intelectual. También destaca el impacto que pudiera tener una educación superior “sana”⁵⁵ en el sector básico de la educación.

La problemática principal en torno a la educación superior es abordada por ambas organizaciones, parten de la postura del estado de crisis en el que se encontraba en esos tiempos (mediados de los noventa) y que su situación no es sostenible a ningún plazo.

El Banco Mundial dice que esta es una situación que se da en todo el mundo debido a la dependencia de la educación superior del financiamiento gubernamental que éste le destine. Debido a las restricciones fiscales de manera general, los países en “desarrollo” durante este período tienen que hacer frente a la tarea de conservar o mejorar la “calidad” de la educación superior dependiendo de los presupuestos, cada vez más restringidos, destinados a este sector de la educación. Este órgano detecta tres problemas cruciales al momento de la elaboración de su documento: la calidad, la ineficiencia y la equidad. Debido a la creciente demanda educativa y los limitados recursos, la calidad de la educación superior ha decaído. La ineficiencia se debe a la deficiente utilización de la inversión de los recursos públicos en la educación superior, la deserción es alta, la repetición de programas es únicamente del lugar (dejando de lado la equidad y evitando la adecuación de diferentes programas a los diferentes lugares) y mayoritariamente, el presupuesto público no desemboca en esta área de la educación. Y en términos de equidad: las contribuciones públicas al sector educativo, como una proporción de costos unitarios, casi siempre sobrepasan a las contribuciones dadas a la educación básica (primaria y secundaria); según esta concepción, los estudiantes que aspiran a una educación superior provienen de grupos de ingresos elevados, entonces luego, cuando este sistema de

⁵⁵ *Ibíd*

educación está en su mayoría financiado por el sector público, la consecuencia que trae esto es la mala distribución del ingreso⁵⁶.

La relación calidad-evaluación es manejada entonces por el Banco Mundial como un principio de regulación financiera. Es decir, el aumento acelerado en las matrículas en educación superior es el supuesto responsable en la baja de calidad del mismo sistema. Y algunas de sus posibles soluciones, según el Banco, serían incorporar y realizar mecanismos de evaluación que estén enfocados a los docentes, estudiantes y al posgrado. Lo que interesa aquí es la evaluación de los estudiantes, la cual propone a través de mecanismos de acreditación, dentro de los que se distingue el establecimiento de exámenes nacionales y también la incorporación de becas fundamentadas en el mérito de los estudiantes de instituciones públicas y privadas por igual. También sugiere la apertura hacia las influencias internacionales y menciona, como un ejemplo, algunas instituciones a las que se refiere como “centros de excelencia académica” que son recientes en los países en vías de desarrollo (los Institutos Indios de Tecnología y Administración, el Instituto Superior de Ciencia y Tecnología de Corea, la Universidad Nacional de Singapur entre otros), de alguna manera deben su alto nivel de calidad fomentando políticas y objetivos que favorecen las relaciones internacionales⁵⁷.

El Banco Mundial utiliza la recomendación de la diversificación de las fuentes de financiamiento⁵⁸ a manera de una estrategia de privatización. Una de las principales preocupaciones del Banco es el del interés por disminuir los costos educativos del Estado. El órgano desapruueba los presupuestos que son otorgados a las instituciones de educación superior basados en negociaciones políticas, porque en éstas no es tomada en cuenta la calidad ni la eficiencia, es así como afirma que la asignación de recursos en las universidades que forman parte del sector público en América Latina es frecuentemente ineficaz. Es así como el

⁵⁶ *Ibíd*

⁵⁷ Maldonado y Rodríguez, *Op.Cit.*

⁵⁸ *Ibíd*

organismo recomienda tres formas de financiamiento para estas instituciones; por gastos, productos y calidad⁵⁹.

Según esta postura del BM, la mayoría de los países de Latinoamérica siendo o no beneficiados con un préstamo, apenas empiezan a lidiar con lo que éste plantea. Los costos tan elevados, la falta de regulación y la ausencia de visión en políticas dentro de los sistemas de educación superior son problemas reales para muchos países dentro de este periodo.

De acuerdo con Kent⁶⁰, la UNESCO en su documento, se refiere al desarrollo de la educación superior como extraordinario, valora su importancia dentro del desarrollo económico y social. Sin embargo, este sector de la educación está en crisis debido a que la matrícula sigue creciendo y el financiamiento público es cada vez menor, es así como la distancia entre los países “desarrollados” y los que están en vías de “desarrollo” se hace cada vez más grande en esta materia. Es por esto que la educación superior debe replantearse su misión, abrirse nuevas perspectivas y fijarse prioridades para el futuro.

La UNESCO sostiene que la matrícula sigue siendo cada vez mayor y el presupuesto público no costea tal demanda (por lo menos en los países en “desarrollo”), dice entonces que “no hay país que pueda sostener un sistema de educación superior viable y diferenciado únicamente con fondos públicos.”⁶¹

Las recomendaciones que da el Banco Mundial con respecto a esta problemática son: el fomentar las diferencias entre las instituciones, específicamente a través del reforzamiento del sector privado; replantear el papel del gobierno dentro de su relación con la educación superior; enfocarse en la calidad, capacidad de respuesta y equidad⁶².

⁵⁹ Banco Mundial en: Maldonado y Rodríguez, *Op.Cit.*

⁶⁰ Kent, *Op.Cit.*

⁶¹ *Ibíd*

⁶² *Ibíd*

Por el otro lado, la UNESCO propone una plataforma general, dejando a un lado los planteamientos específicos para la reforma de la educación superior. Incluye varios aspectos sociales dentro de la problemática cuya influencia afecta significativamente el fenómeno de la educación superior, como por ejemplo la globalización económica, la exclusión de algunos grupos sociales y la segmentación cultural.

En lo que ambos coinciden -Banco Mundial y UNESCO- es en que las estructuras y las prácticas que operan en ese periodo en el marco de la educación superior deben de transformarse. El aceptar el desafío del “desarrollo sostenible”, como lo menciona Kent⁶³, traería implícitamente el que las instituciones hicieran un implacable análisis hacia adentro sobre su relación con el aparato económico, las estructuras organizacionales y los métodos de financiar y gastar.

Para la UNESCO lo principal es reformar tanto al sistema como a la institución educativa superior. Según éste, los países en “desarrollo” enfrentan dos retos, el de crear sus recursos humanos y el de minimizar los problemas de pobreza que existen. Es por esto que las instituciones de educación superior y de investigación son tomadas en cuenta como actores importantes dentro de las políticas de desarrollo.

Los términos de pertinencia, calidad y equidad se hacen presentes a lo largo de ambos documentos, pero ¿bajo qué concepción es que los emplean? Es importante conocer ésta de ambos órganos en esos tiempos (mismos en los que surge el CENEVAL) debido al empleo de éstas dentro de los planteamientos del CENEVAL. Sobre todo siendo estos subjetivos dentro del discurso político de la educación.

⁶³ *Ibíd*

La UNESCO se refiere a una mayor pertinencia dentro de la educación superior de la siguiente forma⁶⁴:

“

- Como una reestructuración de la enseñanza y la investigación para que atiendan las necesidades de la economía, fomentando a la vez valores éticos y un espíritu de participación cívica en procesos democráticos
- Al uso eficiente de fondos públicos y exigibilidad ante la sociedad por medio de una mejor gestión, conservando a la vez los principios de autonomía y libertad académica (que advierte la UNESCO no deben ser pretexto para resistirse al principio de exigibilidad pública); los sistemas de evaluación se consideran mecanismos para mejorar y no medios de control financiero.
- La educación superior debe también demostrar su pertinencia para la sociedad interactuando positivamente con otros niveles del sistema educacional.”

Se refiere a incrementar la calidad de la siguiente manera⁶⁵:

- “Reformar las prácticas de enseñanza y de preparación de programas, sobre todo para dar cabida a estudios multidisciplinarios, al uso de la tecnología educacional moderna y a la introducción de programas de estudio flexibles que permitan una colaboración más intensa con la industria y una educación continua, a lo largo de la vida profesional.
- El desarrollo de la investigación en la educación superior es un factor indispensable para el desarrollo económico, para mejorar la calidad de la educación superior en general y para lograr el respeto del público.
- Reformar las políticas relativas al personal de las instituciones de educación superior, haciendo hincapié en el aumento del nivel de competencia necesario para la contratación y la promoción de docentes.
- Evaluar a los egresados de secundaria y reformar la escolaridad secundaria

⁶⁴ *Ibíd*

⁶⁵ *Ibíd*

- Invertir en infraestructura institucional.”

El Banco Mundial utiliza los términos de calidad y equidad refiriéndose a ellos dentro de sus recomendaciones como la necesidad de concentrarse en la calidad, la capacidad de respuesta y equidad. Eso quiere decir que si lo que se pretende es que las instituciones de educación superior públicas alcancen niveles de calidad y eficiencia mayores, se necesitan tener transformaciones de manera general, esto lleva consigo el obtener una mayor inversión por parte de la iniciativa privada, apoyo económico para estudiantes de bajos recursos que sean capaces y estímulos para lograr una mayor eficiencia en la distribución de los recursos públicos⁶⁶.

Pero más específicamente hace mención de la calidad, la ineficiencia y la equidad cuando se analizan los mayores problemas de la educación superior, como ya se mencionó a grandes rasgos. Ahora, al mencionar la importancia de estos términos y la subjetividad que conllevan, es necesario comentarlos. El Banco Mundial los maneja como conflictos cruciales dentro de esta problemática educativa.

Veamos:

- *Calidad*: El rápido crecimiento de la matrícula, siendo los recursos limitados, ha contribuido a que la calidad haya bajado
- *Ineficiencia*: Los recursos públicos invertidos en la educación superior no se utilizan debidamente, el índice de deserción es elevado, la duplicación de programas es endémica y una gran parte del presupuesto público se usa para gastos no educacionales
- *Equidad*: Los subsidios públicos a la educación superior, como proporción de costos unitarios, suelen rebasar con mucho los subsidios a la educación primaria y secundaria; como en la educación superior los estudiantes tienden a provenir de los grupos de alto ingreso, cuando el sistema de

⁶⁶ *Ibíd*

educación superior está financiado mayormente por el sector público, el efecto que este hecho tiene sobre la distribución del ingreso es negativo.”⁶⁷.

De esta forma queda asentada la postura de los Organismos Internacionales en relación a la educación superior, y su influencia en las políticas de algunos países, entre ellos México.

⁶⁷ *Ibíd*

4 EL CENEVAL

4.1 ANTECEDENTES DE SU CREACIÓN

A finales de 1993 la Secretaría General Ejecutiva de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) entregó al Secretario de Educación Pública en turno, Lic. Fernando Solana, los acuerdos generados de la Asamblea General y un documento que se elaboró a petición de la Asamblea de la ANUIES por parte del Consejo Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES), acuerdos que aproximadamente un año después, se convirtieron en la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior⁶⁸.

El CENEVAL surge como una asociación civil, no gubernamental y como un organismo autofinanciable cuyo objeto es realizar exámenes con fines evaluativos en materia de educación superior. Se le da el título de Director General de dicho centro al Mtro. Antonio Gago Huguet, quien se encargaría, por designación del CONPES, de la ejecución de los acuerdos antes mencionados conforme a los lineamientos fijados por el secretariado de la misma CONPES. Dichos lineamientos son: 1) la creación de una asociación civil (Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C.), 2) se le encomienda a la ANUIES ser su fuente de financiamiento (de manera decreciente) durante los primeros tres años de vida de dicha asociación, y 3) nombrar a los exámenes EXANI-I (Examen Nacional Indicativo Previo al Bachillerato), EXANI- II (Examen Nacional Indicativo Previo a la licenciatura) y EGCP (Examen General de Calidad Profesional) (Gago, 1995).

Con el surgimiento del Centro, se pretende una propuesta de normatividad que venga desde el interior (en algunos casos desde los servicios educativos proporcionados por el Estado y en otros desde las instituciones privadas) como de las instituciones que impongan dicha evaluación (la proporcionada por el

⁶⁸ Gago, A. 1995. Los exámenes nacionales y el examen general de calidad profesional. *Revista de la Educación Superior*. 24-3(95):89-93.

CENEVAL). Esto con el objeto de poder contar tanto con una evaluación interna de la misma institución, como con una evaluación externa por parte de un órgano foráneo a la misma.

Se establece por el Secretariado Conjunto del CONPES que en el diseño, creación y manejo de dichos exámenes se asumirían las resoluciones de la XXV Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES. Así, se aprueba el Reglamento General con lo que el CENEVAL ya adquiere su personalidad civil. Se conforma el Consejo Técnico correspondiente a cada examen, el Consejo Técnico está conformado por expertos en el área de conocimiento que abarca dicho examen, son especialistas tanto en términos académicos como profesionales de todas las regiones en donde se pretende aplicar dicho examen, que delimitan los contenidos del examen así como los puntos de corte⁶⁹ del mismo.

“ . . . El CENEVAL tiene como propósito asistir en las tareas de asesoría, capacitación y promoción de la evaluación de los resultados de la formación profesional en las instituciones de educación superior (IES) y media superior, así como generar sistemáticamente evaluación, análisis y difusión de indicadores que coadyuven a la planeación y regulación del desarrollo de este nivel educativo en el país. . . .”⁷⁰.

⁶⁹ Todos los resultados que emite el CENEVAL están expresados en una escala especial llamada Índice CENEVAL (CNE) que va de 700 puntos como mínimo a 1300 puntos como máximo. Los resultados en Índice CENEVAL no son equivalentes a otras escalas de calificaciones escolares, como por ejemplo la escala del 1 a 10 o el porcentaje de créditos de 1 a 100. Los espacios entre los puntos de corte en la escala CENEVAL representan niveles de dominio de conocimiento y no corresponden a un porcentaje de respuestas correctas. Los puntos de corte en el examen para otorgar testimonios de desempeño satisfactorio o sobresaliente se establecen de acuerdo con las características de una evaluación referida a criterio. Esto significa que el sustentante debe dominar un nivel mínimo de conocimientos y habilidades en cada una de las áreas del examen; este nivel es determinado previamente por el Consejo Técnico del examen. Por lo tanto, el puntaje que obtiene cada sustentante no se afecta por el desempeño de otros sustentantes que hay an presentado el examen.

El resultado global no es el promedio o la suma de las partes, por el contrario, representa el nivel de dominio considerando el examen como un todo. A su vez, el puntaje en cada sección o área corresponde a su dominio en esa parte del examen considerando cada área como una parte independiente, por lo que la escala arriba descrita se construye también por cada área del examen. Es necesario que el sustentante cubra un mínimo de conocimientos en cada área para obtener alguno de los testimonios.

http://www.ceneval.edu.mx/portalceneval/docs/100/GuiaEGETSU_AAL_1207.pdf

pp. 21

⁷⁰ Tirado, F. 1999. La disputa del CENEVAL: Controversias en la Evaluación. *Educación 2001*. 5(52):52-57.

Actualmente el CENEVAL incluye dentro de sus evaluaciones, además del Sistema Educativo, la fuerza laboral, evaluando en ésta las competencias laborales, ocupacionales y las profesionales a través de diversos programas como el CONOCER⁷¹.

En materia de la evaluación educativa que maneja el CENEVAL es claro que con el tiempo, el CENEVAL reconoce los exámenes estandarizados como instrumentos ideales para obtener indicadores acerca de los resultados de la tarea educativa, el tipo de evaluación que maneja es objetiva, sin dejar a un lado lo que sucede dentro de las aulas, las relaciones maestro-alumno-institución, la adquisición del aprendizaje, y las evaluaciones “subjetivas” son el complemento para que se dé una evaluación completa del alumno o la institución.

Para comprender mejor el sistema dentro del cual opera este Centro y poder tener una visión completa de su estructura tenemos que mencionar sus documentos fundamentales: El Estatuto y El Plan Estratégico 2003–2010.

4.2 SU ESTATUTO

El estatuto incluye las reformas aprobadas por la Asamblea General de Asociados en su tercera sesión extraordinaria (4 de junio de 1999), la reexpresión de dos artículos aprobada en su décimo primera sesión ordinaria (28 de abril de 2003) y la reforma al artículo vigésimo aprobada en su quinta sesión extraordinaria (26 de enero de 2004). A continuación se mencionarán los aspectos que hemos elegido para esta tesina que contiene el estatuto.

En el capítulo segundo hace referencia al objetivo de dicha organización, el cual se especifica como el de mejorar la calidad de la educación en sus niveles medio superior y superior, mediante evaluaciones externas que reflejen el valor del aprendizaje adquirido por parte de los estudiantes. Esto independientemente y de

⁷¹ Consejo Nacional de Normalización y Certificación, es un organismo autónomo que tiene como responsabilidad la producción de las normas para la certificación de las competencias laborales de los trabajadores. Es un organismo integrado por representantes de los sectores privado, social y público, cuyas acciones se enmarcan en el Proyecto de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación de la SEP.

forma complementaria a las llevadas a cabo por las mismas instituciones de manera interna de acuerdo a lo establecido por el Estado.

Aborda las políticas y directrices generales del Centro; dentro de las que destacan el uso correcto de los instrumentos asegurando la confidencialidad de la información, el profesionalismo del personal, la certeza de los procedimientos, y en general, todo lo relacionado con el procedimiento ético del organismo, así como la difusión de los resultados de las evaluaciones, el actuar de manera colegiada y de acuerdo a lo que establezcan los Consejos Técnicos de dicho Centro y los demás grupos de trabajo que tengan que intervenir para elaborar los materiales o elementos de evaluación. Dentro de cada consejo, cuerpo colegiado, y los demás grupos de trabajo se verán incorporados distintos miembros de instituciones educativas, diferentes profesiones, personal que labora en el gobierno, del sector empresarial, etc., según sea el caso. El CENEVAL es un organismo que se autofinancia por medio de las cuotas de sus servicios.

El artículo séptimo señala los “objetivos”⁷² del centro, algunos de ellos concernientes a la educación superior:

- El desempeñarse como un órgano técnico que sirva de apoyo a las instituciones que lo requieran para practicar evaluaciones sobre las mismas contratantes.
- Promover la cultura de la evaluación.
- Fomentar la formación de expertos en la evaluación educativa.
- Impulsar la investigación en materia educativa.

Artículo octavo: Funciones del CENEVAL:

- La creación y administración de exámenes y procedimientos evaluativos cumpliendo su objetivo antes mencionado.
- Informar a los contratantes de sus resultados y dar constancias.
- Previa autorización del solicitante del servicio, publicación de los resultados de las evaluaciones realizadas.

⁷² Como lo establece el mismo estatuto.

- Colaboración con organizaciones internacionales en investigaciones comparativas que estén de acuerdo a los objetivos de la Asociación.
- Formar parte de otros organismos dedicados a la evaluación y acreditación educativa.
- Participación y creación de cursos, seminarios, conferencias, etc. que estén en relación con los intereses y objetivos de la Asociación.

El artículo noveno: De los asociados (socios del centro).

Establece que pueden formar parte del CENEVAL (como asociados), las autoridades educativas del gobierno, toda institución o asociación educativa, los colegios de profesionales y las organizaciones productivas y sociales que tengan personalidad jurídica propia, con previa aprobación por parte de la Asamblea General en los términos que sigue este estatuto. Excluye a las personas físicas como candidatos a asociados.

Artículo décimo. Éste señala que los sectores que integran la Asamblea General del CENEVAL son: autoridades educativas gubernamentales, asociaciones e instituciones educativas, colegios de profesionales y organizaciones productivas y sociales.

El artículo décimo tercero, hace referencia a los órganos de gobierno asociados al CENEVAL, que son los siguientes: La Asamblea General, El Consejo Directivo, La Dirección General y los demás que determine la Asamblea General.

El artículo décimo cuarto trata la integración de la Asamblea General de dicho órgano, la cual está compuesta por todos los asociados, cada uno de los cuales con derecho a voz y voto dentro de la misma y se da el siguiente porcentaje para cada uno de los cuatro sectores indicados anteriormente en el artículo décimo: 20% para el sector de asociaciones e instituciones de

educación, 40% para el sector de colegios de profesionales, y para el sector de organizaciones productivas y sociales, 20%.

Artículo décimo quinto. Se refiere a las funciones de la Asamblea General, algunas de ellas son las siguientes.

- Expedir y modificar el Estatuto
- Definir las políticas y directrices generales del CENEVAL
- Aprobar el programa de trabajo de cada año
- Aprobar los estados financieros anuales y los informes de auditoría respectivos que le presente el Consejo Directivo.
- Conocer y aprobar el informe anual del director general
- Está dentro de sus facultades el designar y remover al director general dentro de los términos que se manejan en su Estatuto
- Fijar las políticas de comunicación social del CENEVAL

El artículo vigésimo.

Trata de la integración del Consejo Directivo, el cual está conformado por las Subsecretarías de Educación Superior e Investigación Científica y de Educación e Investigación Tecnológicas en representación de la SEP; por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, A.C.; por la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, A.C., por dos de las instituciones educativas asociadas al CENEVAL antes de 2004; dos de las asociaciones o colegios de profesionales asociados al CENEVAL antes de 2004; y dos de las organizaciones productivas y sociales asociadas al CENEVAL.

El artículo vigésimo primero abarca las facultades y obligaciones del Consejo Directivo. Entre algunas de ellas destacan: El nombrar (de entre sus miembros) a su presidente y vicepresidente, cada uno con un año de duración en su puesto y con la posibilidad de ser reelectos. El analizar los proyectos de plan de trabajo y el

presupuesto anual de ingresos y egresos. Analizar y evaluar el cumplimiento de dichos programas de trabajo y del ejercicio del presupuesto.

El vigésimo cuarto abarca el tema de la participación de instituciones no asociadas al CENEVAL. Tanto la Asamblea General como el Consejo Directivo son los que autorizan la participación de otras personas ajenas, representantes de instituciones, dependencias u organismos asociados o no, a las sesiones que se lleven a cabo.

El artículo vigésimo quinto se refiere al Director General del Centro, quién es el representante legal de la Asociación. Durará en su cargo cuatro años y sólo podrá reelegirse en una ocasión.

Artículo vigésimo octavo. Aborda el tema de los consejos académicos, los cuales están integrados por académicos, profesionistas, personal especializado y representantes de autoridades educativas con objeto de elaborar los exámenes nacionales o institucionales. Cada uno de estos exámenes contará con un consejo técnico, el cual, será coordinado por un profesional que la Dirección General designará.

El vigésimo noveno contiene los principios y líneas generales que van a determinar el contenido y las características del perfil, el marco de referencia, el temario y demás especificaciones del examen que el consejo técnico considere. También fijará los requisitos que tendrán que cumplir los sustentantes del examen (respectivo) con el fin de recibir las constancias por parte del CENEVAL.

El artículo 30 y 31 especifican que para los elementos de elaboración del instrumento de evaluación los consejos técnicos están integrados interinstitucionalmente y es el director general el encargado de invitar a las autoridades

e instituciones educativas, colegios de profesionistas, asociaciones y otros organismos afines para que designen a sus representantes.⁷³

4.3 CENEVAL: PLAN ESTRATÉGICO 2003–2010

En el inicio de este documento se reitera el objetivo del Centro, el identificar y evaluar las competencias profesionales y ocupacionales de la población en México, así como también certificar las laborales.

El CENEVAL opera con exámenes estandarizados y los considera instrumentos idóneos para obtener los indicadores sobre los resultados del quehacer educativo. El Centro desarrolló las tareas que dieron a sus instrumentos un sustento académico, administrativo, técnico, y estableció las condiciones y las relaciones que garantizan su participación efectiva en lo educativo y lo laboral.

Los exámenes que elabora el CENEVAL, tienen como característica dentro de este Plan Estratégico ser “medidas claras y objetivas respecto de las cuales se pueden comparar los estudiantes, los profesionistas y las instituciones de México”.

Las áreas en las cuales actúa el CENEVAL son: el sistema educativo y la fuerza laboral. Del sistema educativo abarca:

- ingreso a la EMS (Educación Media Superior)
- ingreso a la ES (Educación Superior)
- egreso nivel técnico
- egreso licenciatura
- ingreso a posgrado

Y en la fuerza laboral:

- competencias laborales
- competencias ocupacionales
- competencias profesionales

⁷³ <http://portal.ceneval.edu.mx/portalceneval/docs/100/estatuto.pdf>

Se especifica que los exámenes del CENEVAL no son obligatorios, que su desarrollo es independiente y adicional a las funciones que en materia de evaluación realizan las propias instituciones y autoridades educativas.⁷⁴

Se destaca el que la SEP reconoce la calidad de sus evaluaciones y es mediante los servicios de este Centro que se acreditan los conocimientos correspondientes a niveles educativos que se adquieren de forma autodidacta, a través de la experiencia laboral, además de trabajar con el CONOCER⁷⁵ con el objeto de avanzar en la certificación de competencias laborales dentro del país.

Como datos, se subraya que hasta el 2003 se han aplicado más de 14 millones de exámenes en alrededor de 14 mil aplicaciones en todo el país.

Hacia dónde pretende ir el CENEVAL es otro de los temas que abarca este Plan Estratégico. Se aspira a convertir el Centro en un referente nacional en materia de evaluación externa de la educación media superior y superior, utilizando los exámenes individuales, al igual que la identificación de las competencias profesionales y ocupacionales en apoyo a su certificación.

Se asegura que hay un consenso claro y fundado, en que el Centro fortalecerá su posición como generador de información, que aumentará cada vez más la cobertura nacional y abarcando un esfuerzo determinante de investigación y estudios cuya divulgación sea de más impacto. Reconoce que debe vincularse más profundamente con otros organismos de evaluación, estudio y toma de decisiones acerca de la materia.

Es evidente que el Centro reconoce que debe ser capaz de responder a las exigencias de la sociedad mexicana en lo concerniente al conocimiento y evaluación de las necesidades de educación y de captación de país. El objeto a

⁷⁴ Son las mismas instituciones quienes colocan a estos exámenes a nivel de requisito (como el EXANI I, por mencionar un ejemplo)

⁷⁵ Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, una organización que reconoce los conocimientos, habilidades y destrezas de los trabajadores para que puedan contar con un documento oficial que demuestre que saben hacer bien su trabajo.

seguir es el integrar el proceso de evaluación que plantea el CENEVAL al resto de las acciones de evaluación de la educación superior que se realizan en México. Se pretende lograr un tipo de evaluación que permita contribuir a identificar el nivel de dominio de conocimientos que existe en el país, así como la capacidad nacional para el uso, la apropiación, aplicación y generación de conocimientos.

La información que se deriva de la acción del Centro se considera un elemento significativo del juicio que encamine las decisiones, para las políticas nacionales en materia educativa.

Su intención es ser una referencia obligada cuando el objetivo sea el de comparar los desempeños en los procesos educativos.

Será labor del CENEVAL la cobertura de la difusión de sus resultados para que lleguen a manos de investigadores y estudiosos del tema, el fomentar su uso dentro de la toma de decisiones.

La divulgación de la cultura de la evaluación dentro del país es una meta constante para contar así con la colaboración y utilización por parte de todos los actores de la educación en el país con el Centro.

Dentro de sus objetivos específicos está el garantizar que los procesos educativos y la difusión de sus resultados tomen en cuenta el contexto de las instituciones las circunstancias temáticas, profesionales y ocupacionales en que se encuentren.

Se tiene la intención de establecer comparaciones internacionales con respecto al estado de la educación superior, el mercado laboral y, en general, el nivel de conocimientos de la población de nuestro país. El quehacer esencial del CENEVAL reside en la calidad de los resultados de la educación en los niveles medio y superior.

Las líneas de acción que dicho Centro traza para llevar a cabo estos objetivos se abordan de la siguiente manera dentro del Plan Estratégico 2003 – 2010. Según se señala, “El CENEVAL es una organización en la que la gestión del

conocimiento es su principal razón de ser. Por ello, en la *Sociedad del Conocimiento*, el Centro juega un papel primordial. Su labor tiene el potencial de convertirse en un gran aglutinante del trabajo de los distintos actores en torno a la manera en la que se genera, se propaga y se mide el conocimiento en la sociedad”⁷⁶. Pretende ser el punto de partida y término de la generación de la evaluación al igual que la difusión de los resultados de ésta.

Para poder llevar a cabo sus objetivos, el concepto clave es el de la “descentralización”. Esto es, el centro deberá hacer más eficientes sus tareas de aplicación, haciéndose de las nuevas tecnologías de la informática y telecomunicaciones. Además de la tecnología, pretende resaltar lo que el propio Centro puede aportar a través del uso y promoción de los nuevos métodos como son los exámenes en línea. Y se hace explícito que deberán fomentarse (en el Centro) los estudios que ayuden a conocer más a fondo a los alumnos, el proceso de enseñanza-aprendizaje y el sistema educativo en su conjunto. Se hace evidente que es necesario conocer qué se enseña, cómo y con qué finalidad. Así como también el estudio del mercado laboral.

Se ve como labor la de difundir las tecnologías y mecanismos de evaluación, así como mantenerse al tanto de las nuevas ideas y posibilidades en materia de evaluación.⁷⁷

“El Centro desarrolla, principalmente, dos tipos de exámenes: los Nacionales de Ingreso (EXANI), que evalúan las habilidades y competencias fundamentales, así como los conocimientos indispensables que debe tener quien aspira a continuar sus estudios de educación media superior y superior, además de los Exámenes Generales para el Egreso de la Licenciatura (EGEL), que evalúan los conocimientos y la información indispensables que debe mostrar un recién egresado de los estudios de licenciatura.

⁷⁶ <http://portal.ceneval.edu.mx/portalceneval/docs/100/estatuto.pdf> Consultado en:2005

⁷⁷ <http://portal.ceneval.edu.mx/portalceneval/docs/100/plan.pdf> Consultado en: 2005

Además, el CENEVAL cuenta con un amplio conjunto de exámenes que responden a necesidades y planteamientos específicos. Destacan los programas especiales que se han desarrollado para la acreditación del bachillerato y de ciertas licenciaturas por personas que adquirieron los conocimientos necesarios en forma autodidacta y a través de la experiencia laboral, con base en el Acuerdo 286 de la Secretaría de Educación Pública (SEP); los exámenes para la evaluación de las competencias profesionales, la práctica docente, la preparación para la docencia y el perfil profesional, y los procesos para la certificación de competencias laborales conforme a lo establecido por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación (CONOCER).

- **Exámenes Nacionales de Ingreso**

EXANI-I : INGRESO A LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

EXANI-II : INGRESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

EXANI-III : INGRESO AL POSGRADO

PRE EXANI-I

PRE EXANI-II

- **Exámenes Generales para el Egreso de la Licenciatura**

EGEL-A : ADMINISTRACIÓN

EGEL-C : CONTADURÍA

EGEL-CA : CIENCIAS AGRONÓMICAS

EGEL-CF(QFB) : CIENCIAS FARMACÉUTICAS (QFB)

EGEL-CNI : COMERCIO-NEGOCIOS INTERNACIONALES

EGEL-D : DERECHO

EGEL-E : ENFERMERÍA

EGEL-I.I. : INGENIERÍA INDUSTRIAL

EGEL-IC : INGENIERÍA CIVIL

EGEL-IE : INGENIERÍA ELÉCTRICA

EGEL-IEO : INGENIERÍA ELECTRÓNICA

EGEL-IM : INGENIERÍA MECÁNICA
EGEL-IME : INGENIERÍA MECÁNICA ELÉCTRICA
EGEL-INFO-COMP : INFORMÁTICA-COMPUTACIÓN
EGEL-IQ : INGENIERÍA QUÍMICA
EGEL-MKT : MERCADOTECNIA
EGEL-MG : MEDICINA GENERAL
EGEL-MVZ : MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA
EGEL-O : ODONTOLOGÍA
EGEL-P-CE : PEDAGOGÍA - CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
EGEL-PSI : PSICOLOGÍA
EGEL-Q : QUÍMICA
EGEL-T : TURISMO

- **Examen General para el Egreso de los Profesionales Técnicos en Enfermería**

EGEPT - E : TÉCNICO EN ENFERMERÍA

- **Exámenes Generales para el Egreso del Técnico Superior Universitario**

EGETSU : TÉCNICO SUPERIOR UNIVERSITARIO

- **Exámenes del CONALEP**

EPCONA - CONALEP

- **Exámenes de Certificación de Competencias Laborales**

ECEP - MEDICINA VETERINARIA Y ZOOTECNIA

- **Exámenes de la Universidad Pedagógica Nacional**

EGC-UPN : LICENCIATURA EN EDUCACIÓN DE LA UPN

- **Exámenes del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

SNSP : SEGURIDAD PÚBLICA

- **Exámenes del Acuerdo 286 (SEP)**

ACUERDO 286. ACREDITACIÓN DEL NIVEL LICENCIATURA Y TÉCNICO PROFESIONAL.

PROCESO DE ACREDITACIÓN DE CONOCIMIENTOS EQUIVALENTES AL BACHILLERATO GENERAL.”⁷⁸

Los Consejos Técnicos funcionan como cuerpos colegiados externos al CENEVAL, y en sentido amplio independientes de él; están integrados por numerosos representantes de instituciones educativas, de los colegios profesionales, de las dependencias públicas, del sector empleador, y de expertos independientes que han aportado sus conocimientos, experiencia y esfuerzo en el diseño y evaluación de los exámenes que el CENEVAL ofrece a individuos e instituciones de educación superior y media superior.

De esta forma, el CENEVAL opera y gestiona su quehacer en la evaluación de la educación superior del país. Toda la información sobre el centro y sus servicios, se actualiza periódicamente en su página de internet: www.ceneval.edu.mx , en donde se pueden consultar también, las guías de estudio para los exámenes que ofrece y el tipo de preguntas que éstos contienen.

⁷⁸ www.ceneval.edu.mx (<http://www.ceneval.edu.mx/portalceneval/index.php?q=info.examenes>) 2004.

6. LOS DISCURSOS CRÍTICOS EN TORNO AL CENEVAL

Existen diferentes posturas en torno a la evaluación que propicia y proporciona el CENEVAL en la educación superior en México. Se abordan temas como la discriminación de género que hacen sus instrumentos; el financiamiento otorgado a las IES a partir de las evaluaciones en y de las mismas; los movimientos sociales en las comunidades universitarias derivados de la implementación de este tipo de evaluación; la pérdida de la peculiaridad y especificidad de las instituciones y de sus egresados partiendo de la homogenización nacional que promueven los exámenes del CENEVAL; la vinculación del órgano con el gobierno como fuente de manipulación de la educación superior tanto pública (exclusión y desvalorización) como privada (relación empresa-gobierno-universidad como determinante en los contenidos a evaluar y la oferta y selección en el mercado laboral); por mencionar algunos. A continuación se abordarán algunos discursos críticos en torno al CENEVAL con el fin de exponer las diferentes posturas que existen alrededor de la evaluación de la educación superior en México que promueve el centro.

El CENEVAL es una de varias instituciones o agencias en el mundo que se dedica a la evaluación educativa. Actualmente existen ciertas discrepancias en cuanto a la función otorgada a éstas de evaluar y acreditar a dos tipos de instancias diferenciadas: la evaluación institucional, y la evaluación académica. Esto sin perder de vista que el objeto de la evaluación llevada a cabo por dichas instituciones o agencias es con el fin de influir en la toma de decisiones para la mejora en la calidad⁷⁹ de las mismas.

Es pertinente destacar la diferencia entre la evaluación institucional y la académica, ya que cada una de ellas engloba ciertas funciones. Es decir, la primera se focaliza en la capacidad o el rendimiento de la universidad o institución educativa como tal y se refiere a su perfil, la estrategia, la organización, las

⁷⁹ Concepto expuesto en el Marco Teórico de esta Tesina.

estructuras de gestión y decisión, la administración, los recursos y la infraestructura, entre otros. Por otro lado, los planes y programas, los rendimientos científicos, las características de los docentes e investigadores, los resultados del alumnado, la existencia de un ámbito de cultura universitaria tienen que ver con el concepto de calidad académica⁸⁰.

En el caso específico de México, la acreditación de los egresados a través de un examen final trae una especie de “sello de calidad” para las instituciones que se someten al sistema, al mismo tiempo que da paso a una comparación a nivel nacional de los sustentantes. El CENEVAL, como ya se mencionó anteriormente, tiene un gran número de exámenes de egreso que cumplen con esta función.

Sucede lo mismo con el examen de ingreso que se aplica a los interesados en entrar a ciertas instituciones en determinada etapa de la formación educativa, como es el ingreso a la Educación Media Superior, Superior y al Posgrado.

6.1 LA POSTURA DEL CENEVAL

En cuanto a los discursos en torno al CENEVAL, iniciaré retomando algunas ideas de Gago Huguet⁸¹, para exponer el punto de vista a favor de la institución evaluadora.

Nos dice que en el sistema educativo es necesario hacer los ajustes precisos para los diferentes niveles en que se imparte la educación y de acuerdo a la naturaleza y dependiendo del propósito de cada programa educativo.

Lo anterior parte de que en la evaluación de la educación mexicana es necesario que participen todos los que intervienen en la misma, y no es admisible que sea un proceso unilateral o confinado. Es por esto que los rectores y directores de más de cien universidades e instituciones de educación superior, haciendo referencia

⁸⁰ Villanueva, *Op.Cit.*

⁸¹ Quien fuera Director General del centro en sus inicios.

tanto a públicas como privadas⁸², han llegado a acuerdos y hecho recomendaciones que han ido formando parte de varios organismos con el objetivo de establecer un sistema de evaluación y acreditación de los programas de educación superior. Es a partir de estos acuerdos y de la definición de las decisiones a las que se llegaron, que comienzan a ponerse en práctica en la década de los 90's.

Entre estos acuerdos y recomendaciones inherentes al sistema de evaluación, destaca la aprobación de un cuerpo de *lineamientos y directrices* con base en los cuales funcionan organismos como el CENEVAL, los comités interinstitucionales de evaluación, los consejos de acreditación de programas, las unidades de evaluación de cada IES, etcétera. Una de esas directrices establece la conveniencia de evaluar los programas educativos tanto desde la perspectiva interna, como desde la *perspectiva externa*. También se establece la necesidad de orientar la evaluación hacia los componentes, los procesos, los resultados y los efectos de cada programa educativo. Por supuesto, también se recomienda distinguir las especificidades de cada función de la educación superior (docencia; investigación; extensión y difusión; administración y gobierno).

Como puede verse, la puesta en práctica de este tipo de principios y lineamientos implica distribuir responsabilidades concretas entre organismos e instancias con propósitos particulares. En este contexto opera el CENEVAL, cuyas funciones y servicios han de contribuir en la mejora de la calidad en la educación de México. Se ha dicho que se trata de un contexto de insatisfacción e inconformidad, pero también se menciona que es un contexto de autocrítica de las IES⁸³ y de sensibilidad frente a la crítica proveniente del entorno social y económico. Como muchas otras cosas en nuestro país, el CENEVAL (*sensu* Gago).

“se crea más como una reacción que como una previsión ante problemas concretos y, por ello, se crea con expectativas igualmente

⁸² Que integran la ANUIES y la FIMPES

⁸³ Instituciones de Educación Superior

concretas, en plazos perentorios y, por supuesto, con propósitos que son objeto de debate. En síntesis, el CENEVAL debe aportar evidencias relativas al aprendizaje que logran los estudiantes, las cuales ayudan a evaluar el quehacer de las instituciones de educación superior. La calidad de un programa educativo se mide, entre otras cosas, a partir del aprendizaje que logran los estudiantes. La evaluación de ese aprendizaje es algo fundamental”⁸⁴.

El sistema educativo de estos tiempos difiere mucho de lo que fue tiempos atrás; se han dado transformaciones, cambios, adaptaciones a lo largo de la historia de nuestro país. La complejidad del sistema educativo nacional, particularmente en lo que atañe a la educación superior ha ido adecuándose al contexto nacional a la vez que ha tenido que reorganizar sus propósitos, objetivos y quehaceres con miras al futuro. Dentro de estas metamorfosis se incluye la adherencia de la evaluación y vinculación con entidades y organismos dedicados a la evaluación (entre ellos el CENEVAL), quienes han adoptado la tarea de certificar y acreditar con fundamentos y elementos de juicio dentro de éste sector educativo.

Ahora bien, el mismo Gago⁸⁵, hace la precisión acertada de que el rasgo común que debe sostener a todos los organismos e instancias que evalúan, certifican y acreditan (a personas, programas o instituciones) dentro del marco de la educación superior debe ser su carácter complementario, o sea jugar un papel más junto con otros participantes dentro de un lapso o práctica específica incluidos en algún asunto que implica criterios, enfoques, indicadores e instrumentos diversos y plurales. Lo anterior no siempre sucede, ya que son las mismas instituciones quienes determinan el peso del examen dentro de la trayectoria de los alumnos que transitan por sus aulas y el CENEVAL no lo determina como un requisito esencial para poder o no contratar sus servicios.

⁸⁴ Gago, A. 2000. El CENEVAL y la evaluación externa de la educación en México. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 2(2)

⁸⁵ Gago, A. 2002. *Apuntes acerca de la Evaluación Educativa*. Secretaría de Educación Pública. 100 pp.

6.2 LAS CRÍTICAS

Por otro lado, Hugo Aboites⁸⁶ plantea una serie de concepciones y escenarios de la educación superior a partir de la implementación de esta evaluación promovida por el CENEVAL que viene muy bien al caso mencionar en este apartado.

La primera aproximación es de una conceptualización de la universidad que construye Aboites⁸⁷. Parte del impacto de los movimientos sociales de protesta que se han dado en el contexto de la educación superior que se ven encausados por los nuevos acercamientos y conceptos especialmente enfocados en el terreno del financiamiento, evaluación y el propósito de la educación.

La confrontación en torno a la evaluación se hace presente en la protesta manifestada de estudiantes, padres de familia y los sindicatos universitarios y del magisterio en contra de que la evaluación sea utilizada como un mecanismo de determinación forzosa en la asignación de escuelas a nivel medio superior que se enfocan a estudios o especialidades no solicitadas o deseadas por los jóvenes estudiantes. También existe el constante descontento en cuanto a la exclusión de hasta un 80% de los sustentantes para el ingreso a las IES, así como por el origen privado y el costo del proceso. Incluso se ponen en tela de juicio los instrumentos en sí, ya que

“se ha hecho patente el que son un mero trámite burocrático y ni siquiera son de buena calidad”⁸⁸

En materia de financiamiento de la educación superior el concepto de *competencia* se hace recientemente presente como punto de partida para la repartición de los recursos en la educación en la discusión del financiamiento de las universidades. Y antes aún existe previamente (hablando temporalmente) la

⁸⁶ Aboites, H. 1998. De la crisis del neoliberalismo al surgimiento de nuevas bases conceptuales para el futuro de la universidad: El caso de México. *Reencuentro. La Universidad Futura*. No. 24

⁸⁷ *Ibíd*

⁸⁸ *Ibíd*

consternación con respecto al lugar que ocupa la educación dentro de las prioridades que se encuentran de manera implícita en el aprovechamiento de los recursos públicos.

Parece ser que los cambios en las entradas y salidas de los recursos no se basan en los niveles de desempeño que tengan en conjunto los diferentes actores educativos, sino de decisiones y las prioridades de carácter político y económico que van más allá de la educación. Históricamente se han pospuesto los recursos que inicialmente habían sido señalados para la educación para re-distribuirlos en diferentes agentes⁸⁹. En el caso del año 1998 se asignaron los recursos a las IES que tenían (en ese entonces) un mayor prestigio académico y de una mayor calidad con respecto a las demás.

Es aquí en donde la evaluación en la educación superior juega un papel principal como supervisor, ya que se hace necesaria en el momento que la corrupción y la falta de eficiencia en relación al uso de los montos eran tangibles en las universidades desde hace ya un buen tiempo.

De acuerdo con Aboites⁹⁰ lo anterior dio lugar a la creación de una administración centralizada, vertical y burocrática que despliega un desempeño con carácter dominante sobre la educación superior que es formalmente autónoma. Y aquí me permito citar textualmente la concepción planteada acerca de la centralización de los procesos universitarios relacionados con su proceso dentro de la educación superior en nuestro país:

“Esto no sólo inhibe la posibilidad de definir el presupuesto en función de la manera como cada universidad concreta responde a las necesidades de su región, sino que va más lejos y ya está dando pasos para una definición centralizada y única de los requisitos de admisión a todas las instituciones del país, la uniformización también

⁸⁹ “. . . los llamados “rescates” a empresas privadas (bancos, supercarreteras, puertos, etc.), el gasto en seguridad, y el que representa mantener un estado de guerra durante cuatro años contra los indígenas zapatistas en Chiapas.” (Aboites, *Op.Cit.*).

⁹⁰ Aboites, *Op.Cit.*

de los contenidos de los planes de estudio de las carreras profesionales, la creación de un solo parámetro de calidad para medir a los egresados de cada carrera y para la certificación de profesionales de todas las instituciones de educación superior del país. El concepto de uniformidad, el de un país de pensamiento universitario único se cuele así vía la evaluación.”

En México los exámenes de ingreso establecen los requisitos de conocimiento uniformes para la admisión de los estudiantes a la educación media y superior a nivel nacional, y por otra parte los exámenes de egreso (al ser de igual manera a nivel nacional) implican el establecimiento de un Plan Nacional Único de Estudios para cada carrera. La función de este último también para certificar la calidad de los profesionales egresados de las diferentes IES del país, en donde el criterio de la homogeneización de los profesionistas se vuelve a mostrar, como lo llama Aboites: “una especie de “clonación””.

Toda esta evaluación descansa sobre una sola institución: el CENEVAL con sus exámenes: EXANI-I, EXANI-II, EGEL, y el EXANI-III⁹¹

El CENEVAL, quien elabora y mantiene éstos y otros exámenes, es una asociación civil (como ya se mencionó anteriormente) impulsada por el gobierno, y del que han sido socios Secretarios de Educación Pública, así como rectores y funcionarios del ámbito educativo, además de los funcionarios del sector profesional privado (proveedores de empleo).

La centralización de la evaluación en educación superior es evidente (señala Aboites⁹²), y podría ser útil si lo vemos desde la perspectiva del avance de la globalización educativa. Entendiendo este avance como el cumplimiento de lo acordado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y con las recomendaciones que hacen los organismos internacionales como la OCDE y la

⁹¹ En los Antecedentes de esta Tesina encontrará el nombre completo de cada uno de éstos exámenes y otros que produce el CENEVAL.

⁹² Aboites, *Op.Cit.*

UNESCO⁹³ con referencia a las inversiones en educación, el comercializar los servicios educativos así como también el mercado tanto de profesionistas y académicos a través de las fronteras, haciendo una especie de estándar en cuanto a los criterios de calidad que se tienen.

La discusión de raíz en todos los temas educativos es justamente: el propósito que debe perseguir la educación. Según Aboites⁹⁴ la concepción neoliberal en cuanto al propósito de la educación es:

“convertir a la educación en un insumo del desarrollo económico y a los jóvenes en capital humano”

Un ejemplo de lo anterior es el surgimiento de las Universidades Tecnológicas, las cuales se crean a partir de un nuevo modelo de universidad. Estas universidades no tienen un consejo universitario, en su lugar está un consejo directivo que se integra por funcionarios del gobierno y miembros de empresas que se encuentren en la zona. Son ellos quienes establecen los criterios de evaluación docente y de los estudiantes, de los planes de estudio, entre otros, así como también son los encargados de tomar decisiones (las más importantes) concernientes a la universidad. Las carreras que ofertan son de dos años, los cuales son divididos en cuatrimestres, en el último de éstos los alumnos van a trabajar en las fábricas o empresas de los miembros del consejo (estadías). El financiamiento de estas universidades proviene del presupuesto público federal.

Según menciona Aboites⁹⁵, a la par que surgen las Universidades Tecnológicas, las autoridades critican la presunta ineficacia de las universidades autónomas y las estatales, mientras éstas buscan adecuarse de cualquier forma al nuevo modelo impuesto. Una preocupación más que señala el autor es el hecho de que la creación del CENEVAL como un órgano que orienta a nivel nacional los planes

⁹³ El análisis de las recomendaciones de éstos dos organismos se encuentra dentro de los antecedentes de esta Tesina.

⁹⁴ Aboites, *Op.Cit.*

⁹⁵ Aboites, *Op.Cit.*

de estudio trae implícita la posibilidad real de que sean los mismos empresarios y funcionarios gubernamentales quienes determinen la causa de la educación de las universidades en el país.

Es aquí donde merece señalarse el lado económico de la evaluación en el contexto de los vínculos existentes entre la evaluación por parte de organismos privados hacia la educación pública y el origen del financiamiento que mantiene y asegura su crecimiento en el futuro dentro de nuestro país.

A partir del bum de los tratados entre países para mejorar la situación comercial y económica de los mismos es que surgen muchos cambios en los países participantes. Para unos significa crecimiento y para otros una intención acelerada de cumplir y adecuar los estándares pactados a costo de lo que sea. Es el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado entre Canadá, Estados Unidos de Norte América y México en 1992.

Antes de este tratado era el Estado quien llevaba a cabo toda evaluación a las instituciones educativas del país. La SEP era y aún es responsable de efectuar las evaluaciones del sistema educativo mexicano en el sector básico de la educación, así como a los estudiantes e instituciones de educación media superior y superior que dependen de ella. Las instituciones de educación media superior y superior restantes, dependiendo del subsistema del que formaban parte ejercían su propio examen de admisión, evaluaban el desempeño a través de la trayectoria escolar y el egreso de sus estudiantes partiendo de los planes de estudio que habían sido aprobados ya por la misma institución. O sea que la evaluación como un hecho externo a las instituciones y vista desde la perspectiva mercantil, no existía hasta 1992⁹⁶.

⁹⁶ Aboites, H. 2004. Derecho a la educación o mercancía. Diez años de libre comercio en la educación mexicana. *Memoria, revista mensual de política y cultura*. No. 187.

Es hasta este año que el gobierno promueve que la evaluación sea una actividad externa a las instituciones. Y no sólo eso, sino que las agencias que serán las encargadas de llevar al cabo la misma deberán ser de la iniciativa privada y que se dediquen a vender sus servicios de evaluación. De esta forma se cierra el paso a:

“la posibilidad de que sean una o varias instancias de Estado (aunque independientes entre sí de los gobiernos y autoridades que administran la educación y las instituciones) las encargadas de la evaluación. En caso de que fuera pertinente la evaluación externa, ésta de cualquier manera podría seguir manteniendo su carácter público. En el caso mexicano, esta separación se hace de tal manera que hace posible la creación o fortalecimiento del mercado comercial y privado de evaluación.”⁹⁷

Es así como se crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo de carácter público y cuyo objetivo es la educación básica. Para el nivel medio superior y superior, surgen con el apoyo de la ANUIES y la SEP (como ya se ha mencionado) organismos privados entre los que figura el CENEVAL.

Una de las principales críticas a este centro es la cantidad de dinero que cobra por prestar sus servicios, esto aunado a que varios de sus exámenes son prácticamente un requisito a nivel nacional para continuar con la educación media y superior.

El CENEVAL recibe importantes ingresos por la elaboración de las evaluaciones para la admisión de un gran número de estudiantes a la educación media superior y superior y posgrado, así como por las evaluaciones para el egreso de la educación superior en una cantidad importante de instituciones. También recibe ingresos para evaluar a aquellas personas que han trabajado o aprendido cierto oficio de manera individual y quieren obtener una certificación de educación media superior o de alguna carrera profesional. Asimismo aquellos aspirantes a la Policía

⁹⁷ *Ibíd*

Federal Preventiva, a la AFI, IFE y otros organismos importantes en nuestro país, presentan o presentarán un examen elaborado y calificado por el CENEVAL.

“En total, más de doce millones de personas, el 12 por ciento de la población mexicana ya ha sido evaluada por este centro privado. Esto significa ingresos estimados en 3 mil millones de pesos en ese lapso (300 millones de dólares). Sólo en la Ciudad de México, el CENEVAL percibe entre 30 y 40 millones de pesos (3-4 millones de dólares) por la evaluación de los 250 mil jóvenes que cada año buscan ingresar a la educación media superior.”⁹⁸

El problema radica en el vínculo que existe entre el CENEVAL, las instituciones miembros de la ANUIES y el gobierno, pareciera ser que el círculo de acciones va y viene en favor de los tres, cuidando que cada uno tenga una ferviente participación (e ingresos) en el panorama educativo mexicano.

Por el otro lado Gago Huguet, quien ocupara el cargo de Director General del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior de 1994 al 2002, expone la controversia en torno al CENEVAL partiendo del acuerdo⁹⁹ aprobado por la ANUIES en su XXVII Reunión Ordinaria, ya que a partir de la difusión pública de éste, se generaron acciones y opiniones en su contra que explica la incorrecta interpretación del mismo.

Para Gago existen varias interpretaciones o más bien interpretaciones erróneas del acuerdo que le parecen preocupantes debido a su naturaleza o por la gravedad de su distorsión, aquí mencionaremos únicamente las concernientes a esta Tesina¹⁰⁰

La primera de ellas es que dicho acuerdo representa una amenaza para la autonomía universitaria, a lo cual el ex-Director General del Centro menciona que:

⁹⁸ *Ibíd*

⁹⁹ “ Incorporar los exámenes generales de calidad profesional, elaborados y operados por el CENEVAL, en los reglamentos exámenes y de titulación de cada institución, de tal forma que todo egresado sustente el examen respectivo como requisito previo a la titulación, sin menoscabo de la consideración que cada institución decida dar al resultado individual obtenido en su proceso de titulación.”

¹⁰⁰ Gago (2002), *Op. Cit.*

“Ningún punto de acuerdo o resolutivo de la Asamblea General de cualquier otra instancia de la ANUIES ha obligado u obligará a que una institución haga algo contrario a sus decisiones. Carece de sentido y denota un evidente desprecio hacia la probidad, sentido de responsabilidad e inteligencia de las autoridades tanto individuales como colegiadas de las instituciones autónomas, como de los directores y rectores de más de cien casas de estudios superiores, tan sólo suponer que tal pifia podría ocurrir”¹⁰¹.

La segunda de ellas parte de la suposición “errónea” de que la ANUIES tomó el acuerdo bajo presiones provenientes del Gobierno Federal.

“Esta afirmación, así como otra igualmente frecuente en el sentido de imputar a las autoridades mexicanas un sometimiento a los designios del FMI, el BM, el BID o cualquier otro organismo asociado al neoliberalismo, es también falsa y ofende a todos, en el ámbito gubernamental y en el de las comunidades académicas. Se trata, simplemente, de una interpretación sesgada ideológicamente y como tal debe entenderse.”

El siguiente punto es la contra cara al supuesto de que el CENEVAL fuera o es un “negocio” de lucro tremendo. Aquí comienza por decir que se asume de antemano que el ejercicio del lucro es visto como algo negativo, como si toda generación de utilidades fuera ilegal, penoso y muy mal visto y dice que tales aseveraciones son causa de una falta de información la cual proporciona de la siguiente manera:

“El CENEVAL no ha generado utilidades y difícilmente logra un equilibrio entre sus ingresos y sus egresos, como lo muestran las auditorias externas que cada año se le practican.

Si llegara a tener saldos superavitarios, estos recursos nunca serán considerados como utilidades para sus dueños, pues el Centro no tiene dueños y todos los recursos que se generan han de ser destinados al logro del objetivo de la asociación civil.

El CENEVAL es un organismo creado por acuerdo y recomendación de la Asamblea General de la ANUIES, misma que

¹⁰¹ Gago (2002), *Op. Cit.*

estableció el régimen legal que debería tener. Cualquiera que llegue a ser el patrimonio del CENEVAL, éste pasará a la ANUIES.

La política que regula el esquema financiero del CENEVAL consiste en solventar sus costos cobrando cuotas por los servicios que presta y no incidir en el gasto público.”¹⁰²

En respuesta a las afirmaciones acerca de que el CENEVAL es una empresa que no tiene ni la capacidad técnica ni la representatividad para elaborar los exámenes que genera y utiliza, Gago expone que:

“Se trata de un punto de vista o una opinión que requiere demostrarse con evidencias e ir más allá de las suposiciones y las creencias.

Frente a estas opiniones, el CENEVAL siempre ha estado dispuesto al escrutinio y la evaluación de quienes se han interesado en observar, revisar y analizar sus procedimientos técnicos, sus criterios, sus directrices, etcétera.

Los exámenes que elabora y administra el Centro siempre parten del consenso de un grupo de académicos y profesionales provenientes de diversas instituciones de educación superior, academias colegios, etcétera, y que no guardan ningún tipo de vínculo o relación laboral con el CENEVAL. Se trata de personas reconocidas que actúan con plena independencia y en forma colegiada. . . Es el consejo técnico, a lo largo de meses o años de trabajo, la instancia que decide lo que ha de evaluarse con el examen, la forma en la que debe hacerse y los estándares de rendimiento que han de exigirse para otorgar la certificación del CENEVAL. En algunos casos, la certificación se concede en forma mancomunada con otra organización académica o de profesionistas.

Respecto a los procedimientos y técnicas para asegurar los mejores índices de confiabilidad y validez, el CENEVAL utiliza los que la experiencia nacional e internacional identifican como más recomendables. Los técnicos del Centro fueron formados y adquirieron su experiencia en las instituciones de educación superior del país, elaboradoras ellas mismas de este tipo de instrumentos desde hace decenios.”¹⁰³

¹⁰² Gago (2002), *Op. Cit.*

¹⁰³ Gago (2002), *Op. Cit.*

Así, la discusión en torno al CENEVAL es una que aún no tiene mediador, cuyas voces son polarizadas y cuyos fundamentos en algunas aseveraciones aún son vagos.

Lo preocupante aquí no son las afirmaciones expuestas, sino que a través de ellas se hace evidente un aire retador y descalificativo. Esto muestra la falta de diálogo, apertura y reflexión, que conlleva a la mejora del Sistema Educativo¹⁰⁴, que es, a fin de cuentas, la ambición que se persigue.

¹⁰⁴ En este caso en el nivel Superior

7 CONCLUSIONES

El tema y desarrollo de este trabajo responde a la necesidad de abordar, exponer y analizar a grandes rasgos, un fenómeno de desarrollo acelerado y aún creciente en la educación superior del país: la evaluación educativa, su vinculación con el CENEVAL, los efectos que ésta produce y las repercusiones que tiene en diversos planos (educativos, sociales, políticos y económicos).

Construir una cultura de evaluación implica incorporar a la evaluación como una práctica cotidiana que realizan todos y afecta a la institución en su conjunto, no ya para sancionar y controlar sino para mejorar y potenciar el desarrollo de sus miembros a partir de los resultados que se obtienen con ésta.

Evaluar implica valorar y tomar decisiones que tienen un impacto directo en la vida de los otros. Lo anterior supone que es una práctica que entra en la dimensión de la ética, la cual no está siempre presente ni se asume como tal dentro del proceso. Se requiere de una evaluación reflexiva, que asuma una posición de análisis crítico en torno a las acciones que se realizan, conjuntamente con las intenciones que se persiguen.

Es claro que el tema “evaluación” nos confronta a entrar en un espacio de conflicto. Conflicto porque al sacar a la luz varios aspectos que se relacionan con las características y procesos de la institución educativa evaluada, sus proyectos institucionales, formas de trabajo, alumnado, etc. (y más aún si esta evaluación es realizada por un organismo externo) surge el cuestionamiento de *¿con base en qué?*, el conflicto de la objetividad vs. subjetividad y la constante búsqueda del punto medio entre ambas se hace presente y se convierte en una constante.

El problema surge de las conclusiones o juicios emitidos derivados de la evaluación y las decisiones que se desprenden de éstos. Por ello es crucial tener muy claro el *¿por qué se evalúa?* y el *¿para qué se evalúa?* La comunicación entre la institución evaluada y el organismo evaluador debe de ser transparente,

bien mediada e incluyente, siempre tomando en cuenta los objetivos e intereses de ambas partes, esto con el fin de que dicho proceso en realidad cumpla con lo previsto por los participantes en el asunto. Debido a que la evaluación detalla tanto fortalezas como debilidades no debe perderse de vista que el objetivo primero de la evaluación debe ser el de tomar decisiones para la mejora a partir de los resultados de la misma.

Si la evaluación no es fuente de aprendizaje, queda reducida a la aplicación elemental de técnicas, simplificando u ocultando procesos complejos que se dan en la enseñanza y en el aprendizaje. La evaluación educativa es aprendizaje y todo aprendizaje que no conlleve autoevaluación de la actividad misma del aprender, no forma. Por esto es que se torna muy importante el complemento de una evaluación externa con la autoevaluación de la institución educativa, así y sólo así se podrá tener un resultado completo y realmente formativo para el crecimiento de la misma. Esto último, desafortunadamente, no es una actividad que esté presente en la mayoría de los casos, tomando decisiones, que impactan el trayecto o futuro profesional de los estudiantes o egresados, con únicamente una parte de su verdad educativa.

El término calidad es muy ambiguo y subjetivo, ya que a ciencia cierta ésta sólo puede ser medido cuantitativamente pero no cualitativamente, ¿cómo se mide aquello que se da en aula que no se refleja en un aprendizaje memorístico o depositado en una prueba? ¿Cómo se mide el aprendizaje vivencial tanto del alumno como del maestro sin reducirlo a una mera opinión o encasillarlo en un adjetivo? ¿Cómo medir la experiencia de aprender sin generalizarla y sin definirla en un concepto en el que se pierde la capacidad única de cada sujeto de hacer suyo el conocimiento?. La despersonalización del aprendizaje y la centralización de un valor cuantitativo a una concepción imparcial ha sido uno de los temas centrales a discusión en este proyecto. Y la pregunta presente dentro de todo el proceso es ¿Cómo saber qué pasa dentro del aula, dentro del maestro y el alumno, y lo más importante: cómo tener cuenta y constancia de ello? Es aquí en

donde se reafirma la importancia de la autoevaluación dentro de las mismas instituciones, de que la complementación de ambas (evaluación externa e interna) no sólo es necesaria sino determinante. Sólo ellas se pueden acercar a las respuestas a dichas interrogantes, sólo en sus aulas, sus docentes y sus estudiantes se puede acercar a la subjetividad, a la parte cualitativa que las pruebas que ofrece el CENEVAL no “miden”.

Como se mencionó anteriormente, el CENEVAL surge a partir de la intención de incluir a las instituciones de educación superior públicas del país en los procesos de “modernización”, “competitividad” y “eficiencia”.

Lo anterior parte del criterio de orientar a dichas instituciones dentro del ejercicio de la globalización económica y específicamente basados en la orientación de las recomendaciones de los diferentes organismos internacionales.

Estas recomendaciones (al momento del surgimiento del Centro) van encaminadas al apoyo en las instituciones privadas para poder dar cobertura y mayor financiamiento a la educación superior. Actualmente se vive aún una política de privatización, una política del poder empresarial y económico, y una de globalización. La interdisciplinariedad y la flexibilidad curricular son puntos clave de los nuevos procesos educativos, se habla de la capacidad de resolver problemas, de iniciativa ante situaciones emergentes dentro del mundo laboral, competitividad, vender los conocimientos y habilidades propios como un producto prometedor. Dentro de este marco es que surgen las políticas educativas y por lo tanto la necesidad de evaluarlas.

La privatización de la educación superior no es la respuesta. ¿Quién terminaría teniendo acceso a ésta?, ¿para qué crear más problemas a solucionar en el futuro?, ¿para qué esperar a que llegue de pronto la era del financiamiento de la educación superior?, cuando se pueden tomar decisiones que lo eviten y mejoren desde ahora. Que el gobierno pague por sus errores, no el pueblo, que es al fin y

al cabo quien demanda la educación y quien la recibe.¹⁰⁵ Son estas decisiones las que traen como consecuencia una limitación en el acceso del pueblo a la educación. Hay que adoptar las políticas recomendadas por los organismos internacionales que vayan de acuerdo a nuestras demandas y necesidades y las que no, tratar de adaptarlas lo mejor posible a nuestra situación, para así dar los resultados que más convengan a nuestro país y a las necesidades que éste tiene. Cada país es distinto y con problemas distintos, no se puede crear una ley universal para los países en “desarrollo” cada uno tiene diferentes problemas y necesidades englobados en un mismo tema; cobertura y financiamiento. Lo que no significa que deban de ser atendidos de la misma manera.

En la década previa al nacimiento del Centro, económicamente el país estaba atravesando por una crisis que implicó la disminución de salarios, los servicios básicos sufrieron una importante restricción, el presupuesto destinado a la educación se vio afectado de igual manera, lo que dio como resultado una tendencia restrictiva de la oferta del estado hacia la educación superior pública. La demanda de los estudiantes hacia la educación también se vio disminuida como resultado de la afectación de la crisis económica en sus hogares.

La generación de empleo decreció, lo que no pintaba un futuro prometedor para los estudiantes de las instituciones públicas. Al mismo tiempo el desarrollo de tecnología e investigación generada por estas instituciones se vio muy afectada debido a la falta de recursos como resultado de la negativa en la inversión de capital y el financiamiento para las mismas.

Dentro de este contexto de carencias es que las instituciones privadas encontraron su oportunidad de crecimiento. Al final de la década de los ochentas es que surge un clima de insatisfacción hacia el desempeño de las universidades públicas. Es así como nace la intención de cambiar las normas de acreditación o admisión de los estudiantes que ingresan o egresan de las instituciones. De esta

¹⁰⁵ Kent, *Op.Cit.*

forma se van creando “filtros” con los mecanismos de admisión a las diversas instituciones (en especial en las privadas). El proceso de selección al acceso de determinadas carreras va marcando una diferenciación institucional.

Es así como se va creando una distinción académica dependiendo de la institución y el perfil de su alumnado. En este contexto es que la multidisciplinariedad y la interdisciplinariedad encuentran cabida en las universidades, además de tener presentes a la clientela estudiantil y los diferentes mercados de trabajo, lo que hace si no más atractivas las ofertas universitarias sí más variadas.

Otro punto fundamental que aparece entonces es el de la competencia entre instituciones por captar la demanda estudiantil y por recibir el financiamiento necesario. De esta forma es que se podía vislumbrar una serie de cambios y adecuaciones.

Es aquí que surge el CENEVAL, con un objetivo que aún está lejos de alcanzar: el de ser un organismo que pretende estudiar y analizar el sistema educativo para obtener cifras que puedan dar una interpretación, por supuesto objetiva, del mismo. Digo que está lejos de alcanzar, porque el Centro depende de que las instituciones contraten sus servicios de evaluación, y una vez obtenido el resultado de dichas evaluaciones pretende hacer uso de ellas para realizar dichos estudios. Y la publicación de éstos debiera de ser con el previo consentimiento y autorización de los implicados, además de que si las pruebas aplicadas, en todo caso, no fueran a nivel nacional (debido a que no todas las instituciones contrataron sus servicios, y no todas las instituciones que forman parte del sistema educativo superior son evaluadas), los resultados pudieran resultar parciales y sin aportar los elementos necesarios o suficientes para poder arrojar datos y hacer el trabajo de investigación que se ambiciona. Todo esto teniendo la plena certeza y confianza de que los instrumentos empleados en verdad son confiables y válidos.

El problema reside en que este Centro surge como respuesta, como una reacción a una “inconformidad” y no tanto como un Centro que previera las carencias y deficiencias de un *sistema* educativo, no seccionado y cuyos intereses no están en una y otra universidad o centro de educación superior, sino en todo el *sistema* en su conjunto.

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior en conjunto con el Consejo Nacional para la Planeación de la Educación Superior llegaron a algunos acuerdos que posteriormente se tradujeron en la creación del CENEVAL.

El Consejo Directivo y la Asamblea General¹⁰⁶ son quienes están facultados para tomar decisiones tanto de presupuesto como de la operatividad del centro como ya se mencionó anteriormente, lo que preocupa aquí es que en la discusión y la toma de decisiones por parte de estos actores en realidad sea por apostar a las mejoras en el sistema educativo en sus niveles medio superior y superior en todos los sentidos, sin beneficiar a algunos grupos privilegiados, sin tendencias políticas y sin dejar de lado sectores completos o algún miembro prestador de servicios en favor de los niveles educativos mencionados, en sus consideraciones por conveniencia de algunos o la influencia de otros. Todo siempre y por encima de toda diferencia y preferencia hacia un futuro promisorio para la educación media superior y superior en nuestro país.

Habrá que tomarse en cuenta el conflicto reciente a partir del cambio de Director General¹⁰⁷ del Centro en torno a la publicación de los resultados y estudios obtenidos en las evaluaciones así como el seguimiento de las mismas. ¿Será que aún cuando el Consejo Directivo y Asamblea General del CENEVAL elija al Director General del mismo, entre uno y otro pueda haber diferencias tan fundamentales y evidentes que afecten directamente el quehacer y los objetivos

¹⁰⁶ Quienes conforman el Consejo Directivo y la Asamblea General del CENEVAL están nombrados en el capítulo El CENEVAL dentro del apartado de Su estatuto, de este trabajo.

¹⁰⁷ Cambio de administración en Abril del 2006

del Centro? Hay que cuestionar entonces las preguntas elementales del quehacer del evaluador: el *¿por qué se evalúa?* y el *¿para qué se evalúa?*, este punto debiera tenerse muy claro y no cambiante dependiendo de la administración en curso, esto haría que los servicios que ofreciera el CENEVAL dependieran más de su administración en curso que de los lineamientos y objetivos del centro como tal. Su proyecto y forma de trabajo debería ser una constante de acuerdo con los objetivos del Centro independientemente de quién esté a la cabeza del mismo, y las reformas a éstos debieran ser consensuados e ir de la mano con los avances y acorde a lo que muestre ser a favor de las mejoras en el sistema educativo en el nivel medio superior y superior a nivel nacional.

Otro de sus objetivos es el de es realizar exámenes con fines evaluativos en materia de educación superior, de éste se puede decir evidentemente que sí es una meta alcanzada.

De lo fundamental en las posturas entorno al CENEVAL se puede destacar lo siguiente:

Según el mismo Centro, sus funciones y servicios han de contribuir a la mejora de la calidad en la educación de México, y según las críticas a su función ha sido justamente la contraria.

La polaridad de ideales y concepciones es tal que se ve reflejado en movimientos sociales tales como la pasada huelga de la Universidad Nacional Autónoma de México, en donde el tema CENEVAL se hallaba inmerso en uno de los puntos que mantenía la huelga universitaria en pie. Finalmente se acordó no mantener ningún tipo de relación con el CENEVAL u otro organismo de evaluación externo a la máxima casa de estudios.

Un punto fundamental es el alto costo tanto de los servicios proporcionados por el Centro como el elevado costo de los exámenes que los alumnos forzosamente

deben sustentar, siendo el factor económico un obstáculo perenne en el recorrido educativo del estudiante. A lo que se responde que el CENEVAL es una asociación civil que cobra por los servicios prestados pero está lejos de ser un negocio de lucro, que solventa sus gastos cobrando cuotas por su contratación y no incide en el gasto público.

Otro de los puntos fundamentales dentro de los discursos encontrados en torno al CENEVAL es el del vínculo existente entre el Centro, las instituciones miembros de la ANUIES y el gobierno, ya que pareciera que las acciones y decisiones tomadas forman una triangulación que beneficia a estos actores para que tengan, si no es que toda, si la mayor incidencia e ingresos en el panorama educativo mexicano.

En todas las afirmaciones lo que es una constante es la falta de diálogo y aceptación. Se tiene un problema de comunicación.

Los discursos a medias tintas así como los de tinte amarillista no sirven de mucho al momento de ver por el porvenir de la educación del país, lo importante aquí es reconocer que existe una problemática fundamentada que debe atenderse con el afán de tener por fin un sistema educativo incluyente, comprensivo y atento a las necesidades y carencias de la educación en México.

La negativa a la tolerancia únicamente termina por perder de vista lo más importante y esencial en este proceso: la formación del estudiante y la constancia y motivación que éste debe de tener a lo largo de sus estudios.

No es trabajo de esta tesina arrojar propuestas de mediación entre las partes, si no simplemente plantear la problemática existente y las versiones de ambos lados del asunto, con el fin de exponer y poner a la luz la situación de la evaluación de la educación superior y media superior en el contexto actual, dentro del cual, el CENEVAL es protagonista.

La evaluación es una actividad que debe acompañar al proceso educativo, de eso no hay duda, pero regresando a los inicios de la Pedagogía hay algo de lo que no debemos de olvidarnos entre tanto tecnicismo, la economía, política etc.: que la evaluación es reflejo también del desempeño del maestro, y por lo tanto de las instituciones, no necesariamente con respecto a otras. Quien realice dicha evaluación deberá tener presente el mejor de los intereses tanto para la institución como para sus estudiantes. Sabiendo siempre que lo que sucede en sus aulas, en la relación maestro-alumno y el conocimiento que tiene el uno del otro es algo que desconoce. Por esto mismo, la evaluación que realice de manera interna deberá ser transparente y honesta teniendo siempre presente que la educación de los estudiantes es lo primordial y es con lo que contarán ellos como herramienta para desempeñarse en el futuro.

Finalmente, es importante destacar que la realización de este trabajo me ha permitido desplegar y articular los conocimientos y práctica adquiridos durante mi formación académica en la Universidad Nacional Autónoma de México a la vez que he profundizado en un área emergente de la Pedagogía como lo es la intervención de la evaluación en la educación superior , ya que considero el tema de vital importancia para el buen desarrollo del sistema educativo en general, así como exponer elementos para el análisis en torno al *deber ser* del fenómeno educativo, enfrentándome en el trayecto con nuevos retos y posibilidades de aprendizaje que amplían la visión de mi ejercicio pedagógico en el ámbito de la educación superior.

8 REFERENCIAS

- Aboites, H. 1998. De la crisis del neoliberalismo al surgimiento de nuevas bases conceptuales para el futuro de la universidad: El caso de México. *Reencuentro. La Universidad Futura*. No. 24
- Aboites, H. 2004. Derecho a la educación o mercancía. Diez años de libre comercio en la educación mexicana. *Memoria, revista mensual de política y cultura*. No. 187.
- Bertoni, A., M. Poggi y M. Teobaldo. 1998. *Evaluación nuevos significados para una práctica compleja*. Kapeluz, Buenos Aires.
- Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. *Lanzamiento de un proyecto universitario latinoamericano: proyecto 6x4 UEALC*. México 2005.
- CENEVAL A. C., 2004. *Perfil Institucional ¿Qué hacemos? ¿Hacia dónde vamos? ¿Quiénes somos?* p.6
- Burton, C. 1994. Diversificación de la educación superior: viabilidad y cambio. *Universidad Futura*, 5 (14): 25.
- De la Garza V., E. 2004. La evaluación educativa; en: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. No. 23.
- Diccionario de la Real Academia Española. 22ª ed. <http://buscon.rae.es/drae/>
- Gago, A. 1995. Los exámenes nacionales y el examen general de calidad profesional. *Revista de la Educación Superior*. 24-3(95):89-93.
- Gago, A. 2000. El CENEVAL y la evaluación externa de la educación en México. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 2(2)
- Gago, A. 2002. *Apuntes acerca de la Evaluación Educativa*. Secretaría de Educación Pública. 100 pp.
- Kent, R. 1995. Dos posturas en el debate internacional sobre la educación superior: el Banco Mundial y la UNESCO. *Universidad Futura*. No. 19.
- Kushner. S. 2002. *Personalizar la evaluación*. Ediciones Morata y Fundación Paideia. España.
- Facundo, Á. y C., Rojas. 1990. *La calidad de la educación: cómo entenderla y evaluarla*. PES. Bogotá. p. 43.

House, E. R. 1997. *Evaluación, Ética y Poder*. 2ª ed. Ediciones Morata. Madrid. p.18.

L'Ecuyer, J. 1996. *Evaluación y acreditación*.

Maldonado, A. y C. Rodríguez. 2002. Los organismos internacionales y la educación superior en México. El caso de la educación superior y el Banco Mundial; en: *Acta Académica*. Universidad Autónoma de Centro América. No. 30.

Malo S. y Moreley. 1995. El caso de la educación superior y el Banco Mundial, p.1; en: Maldonado, Alma y Rodríguez Clemente. *Los organismos internacionales y la educación superior en México*. *Acta Académica*. Universidad Autónoma de Centro América. Mayo 2002, No. 30.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) 1994, Políticas Nacionales de la Ciencia y de la Tecnología: México. México.

Rodríguez, R. 1993. La Universidad Latinoamericana Contemporánea. Los desafíos de fin de siglo; en: *Universidad Futura*. 4(13)

Stenhouse. 1984 *The politics and ethics of evaluation*. London: Croom Helm.

Tirado, F. 1999. La disputa del CENEVAL: Controversias en la Evaluación. *Educación 2001*. 5(52):52-57.

Varela, G. 1995. La política de evaluación de la educación superior, p. 79–101; en: *Escenarios para la universidad contemporánea*. H. Muñoz y R. Rodríguez (coord.) Pensamiento Universitario. Tercera Época 83. UNAM, CESU.

Vidal, J. y J. M. Vieira. 2005. Perspectiva europea de la evaluación y acreditación; en: *Lanzamiento de un proyecto universitario latinoamericano*. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. México. p. 71-107.

Villanueva, E. 2005. Evaluación y acreditación en América Latina; en: *Lanzamiento de un proyecto universitario latinoamericano*. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. México. p. 55-69.