

Las políticas de evaluación de los académicos universitarios

MARIO RUEDA BELTRÁN* Y MARISOL DE DIEGO CORREA**

Este escrito da cuenta de las formas en las que se ha llevado la evaluación de los académicos universitarios durante los tres últimos sexenios, como resultado del análisis de los planes sectoriales de educación propuestos en esos periodos. Sobresalen las políticas de evaluación y compensación salarial como ejes rectores de la evaluación de los académicos, misma que, al estar relacionada con la remuneración, ha afectado la naturaleza del trabajo académico. Se presentan investigaciones que dan cuenta del problema de emplear a la evaluación como mecanismo para la asignación de compensaciones salariales y descuidar su función principal: contribuir al mejoramiento de la actividad académica. Finalmente se recuperan propuestas para la evaluación de académicos provenientes de organismos como la ANUIES y de diferentes investigadores que buscan rescatar su sentido formativo y de orientación.

Palabras clave

Sistema Educativo Nacional

Evaluación de académicos

Evaluación para la mejora

Educación superior

Políticas de compensación salarial

* Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad de París VIII Vincennes-Saint-Denis, Francia. Investigador Titular C del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM. Investigador nivel II del Sistema Nacional de Investigadores del CONACyT. Líneas de investigación: evaluación de la docencia y evaluación de la docencia en la educación superior. CE: mariorb@unam.mx

** Estudiante de la Maestría en Ciencias con especialidad en Investigaciones Educativas en el Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV. Licenciada en Psicología por la Facultad de Psicología de la UNAM. Líneas de investigación: formación profesional, identidad profesional y evaluación de la docencia en educación superior. CE: marisol.dediego@gmail.com

El término de cada sexenio gubernamental ofrece la oportunidad de realizar un ejercicio reflexivo para recuperar los acontecimientos más sobresalientes ocurridos durante su curso, y al mismo tiempo nos puede brindar una perspectiva de los rumbos posibles en el futuro inmediato. Cuando se trata de concretar este ejercicio analítico considerando al Sistema Educativo Nacional (SEN), las dificultades son múltiples: la primera de ellas está referida al contexto socio económico en el que el sector educativo se encuentra inmerso y que lo determina en gran medida. En ese sentido, este contexto se convierte en una condición estructural en donde el sistema educativo refleja una situación de inequidades extremas, a la vez que es identificado como la única vía para la incorporación de los sectores de la población en desventaja. Otro obstáculo es la coexistencia de una gran diversidad de propósitos atribuidos al sistema educativo y que generan expectativas que se espera se cumplan en beneficio de la sociedad misma.

Otra barrera está representada por la diversidad de perspectivas con las cuales cada uno de los actores sociales involucrados en el sistema educativo orienta su acción. Si bien todos sin excepción reconocen la importancia estratégica de dicho sistema en el desarrollo del país, en el terreno de los hechos las diferencias entre estas perspectivas pueden manifestarse e inclusive llegar a ser diametralmente opuestas. Se agrega a la dificultad de la tarea, la especificidad y complejidad de los temas propios del sistema educativo: la niñez temprana, la juventud, la población adulta, las personas con discapacidad, la formación profesional y del magisterio, el aprendizaje intelectual y el socioafectivo, entre muchos otros.

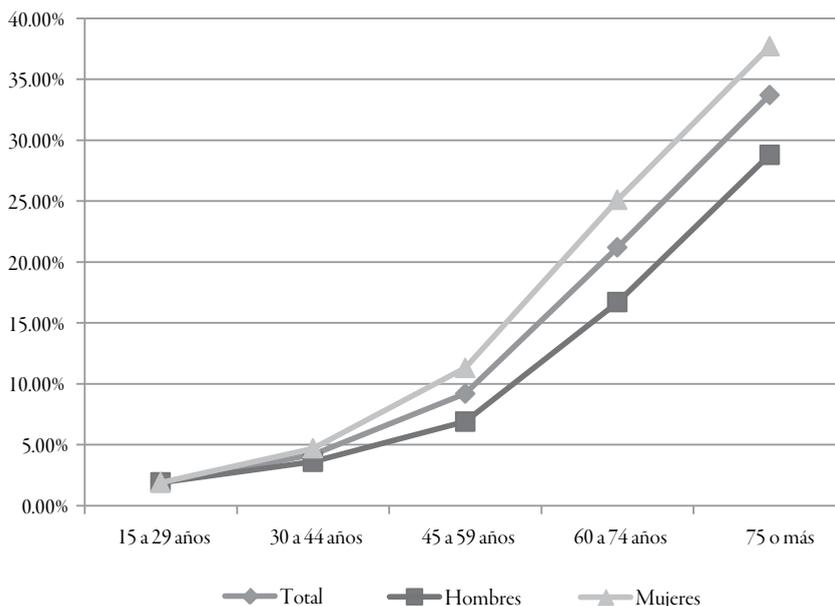
Si bien existe un escollo mayor al tratar de analizar la problemática del conjunto del sector, también lo es el escrutinio de uno solo de los temas en específico, dado lo arbitrario del ejercicio al considerar algún tópico de forma aislada. No obstante, en esta ocasión nos interesa en particular compartir algunas

apreciaciones sobre la forma predominante en la que en los últimos sexenios se ha evaluado a los académicos en el nivel universitario, con la finalidad de sugerir algunas iniciativas que redunden en la mejora de las prácticas de evaluación y, por ende, en la mejora del sistema educativo. Iniciaremos con la mención de algunas características del contexto socioeconómico y del sistema educativo nacional; posteriormente describiremos los rasgos presentados en los programas oficiales de los últimos tres sexenios sobre el tema que nos ocupa: la evaluación de los académicos. Finalmente, adelantaremos algunas perspectivas sobre las políticas de evaluación y compensación salarial con sugerencias sobre el futuro de esta importante actividad.

México es todavía un país de grandes contrastes y donde persisten deudas sociales enormes con gran parte de su población; así lo testifican los 52 millones de mexicanos (35.8 por ciento de la población) que viven actualmente en situación de pobreza, y los más de 11 millones en pobreza extrema (10.4 por ciento) (CONEVAL, 2010), cifras que corresponden a indicadores como el ingreso corriente per cápita, el rezago educativo promedio en el hogar, los servicios de salud, la calidad y espacios de la vivienda, los servicios básicos, el acceso a la alimentación y el grado de cohesión social, entre otros. Es en este marco que se desenvuelve el Sistema Educativo Nacional y en el que se van a reflejar constantemente sus grandes carencias y potencialidades.

Si bien la tasa de analfabetismo en la población mexicana se ha visto reducida por las políticas de obligatoriedad de la educación básica, el problema continúa estando presente y muestra las grandes disparidades y rezagos acumulados durante décadas (Gráfica 1): en 2010 se contaron 5 millones 39 mil 665 analfabetas con más de 15 años de edad; de este grupo, en un extremo el 1.9 por ciento eran personas de 15 a 29 años, y en el otro, el 33.7 por ciento eran personas de 75 años y más. Además, en la Gráfica 1 se puede observar la

Gráfica 1. Tasa de analfabetismo de la población de 15 años en adelante en 2010



Fuente: elaboración propia con datos de INEGI (2010).

disparidad que a lo largo de las generaciones se ha presentado en relación a la educación para las mujeres.

Sobre este mismo problema, otra gran disparidad al interior del SEN se refiere al porcentaje de población analfabeta por entidad federativa: mientras que en el Distrito Federal es de 2.1 por ciento, en Chiapas es del orden de 17.8 por ciento.

Al analizar el indicador del denominado rezago educativo en la población mexicana, se observa que 20.6 por ciento (23.2 millones) se encuentra en esta condición (CONEVAL, 2010); esto es, personas de 3 a 15 años sin educación básica obligatoria y que no asisten a un centro de educación formal, o bien que no cuentan con el nivel de educación obligatorio vigente. Por otra parte, en relación con la cobertura en el SEN dentro de sus diferentes niveles, encontramos que cuenta con 32 millones 009 mil 051 estudiantes mayores de tres años de edad (16 millones 072 mil 411 hombres y 15 millones 936 mil 640 mujeres). En el rango de edad de los 6 a 14 años encontramos que 94.70 por ciento de ellos asiste a la escuela, mientras que

en el rango de 3 a 5 años acude 52.30 por ciento y en el de 15 a 24, 40.40 por ciento (INEGI, 2010).

Otro dato sobresaliente acerca de la cobertura en el SEN se refiere a la trayectoria escolar de la generación que inició sus estudios en 1992 (y que teóricamente debió concluir sus estudios profesionales en 2008): de cada 100 niños que iniciaron la primaria, 83 la terminaron; de éstos, 73 iniciaron la secundaria y sólo 55 egresaron de este nivel; 51 de ellos ingresaron a educación media superior y 30 concluyeron; este grupo se redujo a 23 estudiantes que iniciaron la licenciatura, de los cuales 15 la concluyeron; y sólo 1.5 por ciento de los que iniciaron la primaria ingresaron al posgrado (Ramírez, 2012: 92).

Profundizando en la educación superior, la mirada a la titulación nacional de los egresados de este nivel proporciona también una característica que expresa el grado de desafío que implica reducir las distancias de las tasas de titulación, sobre todo al compararlas con las de otros países como los que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (Tabla 1).

Tabla 1. Tasa de titulación de la población en educación terciaria tipo A (licenciaturas) y tipo B (posgrado) en 2008

País	% A	País	% B
Finlandia	62.6	Canadá	29.6
México	18.1	México	1.2
Promedio OCDE	38.0	Promedio OCDE	9.5

Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE (OCDE, 2010). Finlandia y Canadá tienen la tasa más alta.

Por otra parte, la integración de los egresados de las instituciones de educación superior (IES) a la economía nacional presenta a su vez obstáculos, ya que la expansión de la matrícula de las dos últimas décadas no corresponde a una mayor oferta en el campo laboral. En el periodo 2001-2008 las IES reportaron un promedio de 305 mil 339 egresados por año, esto es, un total de 2 millones 748 mil 052 profesionistas, mientras la economía mexicana sólo generó en ese lapso 1 millón 839 mil 990 empleos (Ramírez, 2012).

Adicionalmente, la realidad mexicana, al igual que la de la mayoría de países latinoamericanos, muestra que las asimetrías en la escolaridad de la población es un factor clave en las desigualdades salariales (Contreras y Gallegos, 2011, cit. en Ramírez, 2012). En México sólo 10 por ciento de la población ocupada percibe entre cinco y diez salarios mínimos, y apenas 4.4 por ciento de la población laboral obtiene más de diez salarios mínimos (INEGI, 2010).

En Latinoamérica es notable el esfuerzo por aumentar la matrícula en educación superior, aunque las estrategias varían entre países. Predominan en número las instituciones privadas sobre las públicas, y en países como Chile, Brasil, El Salvador, Paraguay y Perú, aumenta más la matrícula privada. En otros casos la expansión ha sido resultado de los esfuerzos entre gobiernos e instituciones estatales, como ocurre en Cuba, Bolivia, Uruguay y Argentina. Asimismo, se presenta un impulso combinado, estatal y privado, en

países como Guatemala, Colombia, Ecuador, Honduras, México, Panamá y Venezuela. Como resultado del “privatismo” y del crecimiento de la matrícula con poco gasto público, se han multiplicado las instituciones dedicadas exclusivamente a la docencia y certificación de personal técnico y profesional, desatendiendo otras funciones de la universidad como la investigación y la divulgación (Brunner, 2012).

Ante tal multiplicidad en las ofertas educativas, y la diversidad de funciones y metas de las IES, en México la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2000) acordó tipificarlas de acuerdo con una variedad de propósitos y actividades preferenciales entre las que se encuentran la transmisión del conocimiento en el nivel de técnico universitario superior o profesional asociado; en el nivel de licenciatura; en el nivel de licenciatura y de maestría; en el nivel de maestría y algún programa de doctorado; en el nivel de licenciatura y posgrado (hasta el nivel de doctorado); y exclusivamente en el nivel de maestría y doctorado. Hacia el año 2000 esta misma asociación indicaba que 86.5 por ciento de las IES en México correspondían a aquellas centradas en la transmisión del conocimiento en programas de formación a nivel licenciatura. Por otra parte, en relación a la matrícula que absorbe cada tipo de IES, destaca que 44.18 por ciento del total de la matrícula está cubierta por IES dedicadas a la trasmisión de conocimientos, mientras que 27.81 por ciento también ofrecen programas de formación en maestría y doctorado.

En cuanto a la distribución de la población estudiantil en educación superior hay que remarcar también su diversidad y la distribución relativa de sus modalidades: 84.9 por ciento se encuentra cursando una licenciatura universitaria o tecnológica, 4.9 por ciento la educación normal y 3.4 por ciento estudios técnicos superiores (ANUIES, 2009).

El reto parece más grande cuando se constata que de una población total de 14 millones

207 mil 435 jóvenes entre 18 y 24 años de edad, sólo asisten a la escuela 3 millones 955 mil 759, es decir, 27.84 por ciento (INEGI, 2010). El problema se acrecienta si consideramos, además, que las IES logran titular en promedio a dos de cada cinco estudiantes que ingresan al nivel de licenciatura, mientras en la Escuela Normal lo hacen dos de cada tres. Queda claro que hay mucho camino por recorrer para contar con una cobertura más amplia, como ocurre en otros países.

En relación a la situación de los académicos en educación superior, encontramos que en nuestro país se reconoce la participación de casi 330 mil docentes que en su mayoría trabajan en instituciones públicas (87 por ciento); mientras que 68 por ciento cuenta con estudios de posgrado (Tuirán, 2012). Por otra parte, uno de cada cuatro (81 mil 550) del total de docentes son de tiempo completo, 18 mil 554 académicos pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) (CONACyT, 2012), y 18 mil 604 cuentan con perfil PROMEP (Programa de Mejoramiento del Profesorado) (SEP, 2012). Ante estos datos resalta que sólo una quinta parte de los profesores, los de tiempo completo, pueden participar en la obtención de estímulos salariales (recursos económicos asignados, además de lo estipulado en su sueldo, a partir de evaluaciones de su desempeño). Ello muestra, como en los escenarios antes descritos, una desigualdad creciente y, por lo tanto, una situación a atender.

Con esta somera revisión de algunos de los rasgos más sobresalientes del SEN se pretende mostrar una caracterización que dista de cumplir con los anhelos del artículo tercero constitucional, el cual mandata una educación integral y de calidad para todos los mexicanos. Esta situación contrasta con las políticas de los distintos planes sexenales que en gran medida identifican las mismas carencias e inclusive proponen medidas similares para atenderlas, pero que terminan finalmente sin superar esta problemática.

ALGUNOS ELEMENTOS DE LOS PLANES SECTORIALES DE EDUCACIÓN RECIENTES

Los planes sectoriales son los documentos oficiales en donde se expresan las políticas que orientarán las principales acciones gubernamentales al inicio de una administración, por lo que resulta indispensable un acercamiento a ellos para realizar un ejercicio analítico en búsqueda de nuevas orientaciones. Las limitaciones financieras fueron reconocidas desde el plan sectorial 1995-2000, el cual indica que éstas, a partir de los años ochenta, ocasionaron rezagos institucionales en materia de instalaciones y equipamiento, lo que justificaba la inversión de importantes recursos para la modernización de la infraestructura de apoyo y la operación de los centros educativos. Al mismo tiempo, reconoce una designación de recursos menor para elevar la calidad de la formación, actualización y profesionalización del profesorado, al tiempo que menciona la dispersión de los programas de apoyo a la formación docente y la insuficiente evaluación de sus resultados (Presidencia de la República, 1996).

En el mismo documento se aceptan los avances obtenidos para estimular la calidad del trabajo académico de docentes e investigadores, así como la mejora de sus remuneraciones, aunque subrayando la desproporción en el aumento de los estímulos a la calidad con respecto a los salarios tabulares. Llama la atención que también se reconozcan los efectos adversos causados por inadecuadas aplicaciones de criterios, indicadores y procedimientos de evaluación del programa de estímulos académicos. En ese sentido, se proponen nuevas modalidades para mejorar el desempeño académico basadas en la evaluación y el apoyo individual e institucional, como el Programa Nacional de Superación del Personal Académico (Supera) que vincula a los académicos con programas de actualización y posgrado (Presidencia de la República, 1996).

Se puede afirmar que en el plan sectorial se expresa la voluntad de estimular la autoevaluación y la evaluación externa de las instituciones, de los programas académicos, del aprovechamiento escolar y de la calidad docente; así como definir y utilizar criterios nacionales para la evaluación de la calidad, la participación de los pares y la evaluación colegiada, con el fin de lograr que estos procesos se realicen con eficiencia, objetividad y transparencia. El propósito manifiesto es el de mejorar la calidad de los elementos y agentes del proceso educativo: personal académico, planes y programas de estudio, estudiantes, infraestructura y equipamiento, organización y administración. Para ello se plantea la mejora de los criterios, estándares y procedimientos para evaluar todos los elementos que intervienen en el proceso educativo; en particular se pretende que todas las instituciones de educación superior, de acuerdo con sus características, cuenten con sistemas de evaluación para determinar los conocimientos y aptitudes docentes del personal de nuevo ingreso, de manera que hagan posible el seguimiento de su desempeño. Al mismo tiempo se hace un llamado para fortalecer los programas de estímulo al desempeño académico con una mayor participación de los cuerpos colegiados en su diseño, operación y evaluación; igualmente, se declara que estos programas están orientados a la recuperación salarial del personal en función de la calidad de dicho desempeño (Presidencia de la República, 1996). Este reconocimiento es muy relevante, ya que en los documentos oficiales se insistía en que los programas especiales asociados a dinero están dirigidos a mejorar la calidad de las IES.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (SEP, 2001) se incluye por primera vez un sistema de seguimiento y control cuyo eje central está constituido por un Sistema Nacional de Indicadores para dar cuenta de los avances del Plan. En él se consideran rubros referidos a la equidad y la cobertura de los diversos tipos del SEN, con indicadores de la proporción

de jóvenes de bajos y altos ingresos en la educación pública, y becas para educación básica, media y superior. En cuanto a la calidad, los indicadores apuntan al porcentaje de alumnos de 6° grado con un logro educativo satisfactorio en competencias comunicativas y matemáticas; la inclusión de contenidos de formación ciudadana y de valores en educación básica; el porcentaje de maestros y directivos de educación básica aprobados en el curso nacional de actualización; el porcentaje de profesores de tiempo completo en educación superior con estudios de posgrado; y un índice de satisfacción de empleadores de la educación media superior y superior. Con esos indicadores, se afirma en el documento, también se sustentará la planeación y se facilitará que autoridades, directivos y docentes los utilicen para la formulación de proyectos que mejoren la calidad de la educación.

En uno de los objetivos del Plan se plantea fortalecer el funcionamiento del SEN mediante la consolidación del sistema de evaluación, el fomento de la investigación y la innovación educativa, renovados sistemas de información e indicadores, una nueva gestión integral y mejores mecanismos de acreditación, incorporación y revalidación (SEP, 2001).

Destaca el énfasis en la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, para lo que se propone la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como un organismo para la evaluación de las instituciones de educación media superior. De la misma manera, se propone la evaluación de todos los programas educativos del Sistema de Educación Superior; la creación de organismos independientes para la acreditación de programas e instituciones; la consolidación del Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES); la articulación de los diversos mecanismos de evaluación de la educación superior; y el establecimiento de

lineamientos para asegurar la calidad de las evaluaciones mismas, así como su adecuada utilización y difusión, evitando que se produzcan efectos contrarios a la equidad.

En lo que se refiere a las metas dirigidas a la educación superior, y en particular a las vinculadas con la evaluación de los académicos, se reconoce que si bien se han realizado numerosas acciones para el cumplimiento de esta función mediante los diversos organismos involucrados (como los CIEES y el COPAES), éstas han sido insuficientes y limitadas para “asegurar la mejora continua de la calidad de la educación superior y para que la sociedad esté cabalmente informada de sus resultados” (SEP, 2001: 195). En función de esto, se propone:

...consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación de programas educativos no gubernamental, sustentado en pares académicos de reconocido prestigio y solvencia moral, que provea de referentes a las instituciones para la mejora continua y el aseguramiento de la calidad de sus programas educativos y coadyuve con la rendición de cuentas de las IES a la sociedad (SEP, 2001: 195).

Por otra parte, se señala el problema que representa el rezago en los salarios del personal académico y se identifica que, si bien los programas de estímulo al desempeño han permitido retener a profesores de carrera del más alto nivel en las instituciones públicas, éstos presentan problemas relacionados con su concepción y funcionamiento. Se destacan las deficiencias en los mecanismos de dictaminación, en el predominio de la evaluación con criterios cuantitativos de trabajo individual sobre los de grupo, en la heterogeneidad de su aplicación en las instituciones, en la desproporción existente entre el salario y el monto de los estímulos, y en el escaso reconocimiento a las actividades de apoyo al aprendizaje de los estudiantes. A partir de estas observaciones se propone como reto:

...revisar los esquemas salariales del personal y el programa de estímulos del personal académico para mejorar los primeros y normar adecuadamente el segundo, de manera que se constituyan en palancas efectivas para mejorar la calidad de la docencia, la investigación y la difusión, así como para impulsar la responsabilidad colegiada en el funcionamiento de los programas educativos (SEP, 2001: 196).

En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 se propone elevar la calidad educativa a través del impulso de mecanismos sistemáticos de evaluación de resultados de aprendizaje de los alumnos; de desempeño de los maestros, directivos, supervisores y jefes de sector; y de los procesos de enseñanza y gestión en todo el sistema educativo. Igualmente, se insiste en la evaluación con métodos probados internacionalmente como mecanismo para asignar estímulos a las escuelas y al personal docente, a la vez que se solicita que las instituciones de investigación y de educación superior incorporen valoraciones objetivas en sus sistemas curriculares (Presidencia de la República, 2007).

Por otra parte, se da importancia al fortalecimiento de la evaluación como un instrumento que sirva a la rendición de cuentas y para alcanzar la calidad educativa en el país. Se busca fomentar la cultura de la evaluación a partir de actividades de capacitación para realizar evaluaciones, así como para su interpretación y utilización. Asimismo, se explicita el interés en elaborar herramientas para generar información sobre el desempeño del personal docente.

En referencia a la educación superior, se plantea extender y arraigar una cultura de la planeación, de la evaluación y de la mejora continua de la calidad educativa. Con este fin se proponen acciones dirigidas a la evaluación de los docentes mediante el fomento de las prácticas de evaluación, el aprovechamiento de la función pedagógica de la evaluación en

la superación del personal académico, el fortalecimiento y ampliación de los programas dirigidos a mejorar la calidad de los programas de posgrado, y el diseño de nuevos programas gubernamentales de impulso a la calidad y reconocimiento al desempeño.

La evaluación, señala el mismo documento, será un instrumento fundamental en el análisis de la calidad, la relevancia y la pertinencia de las políticas públicas en materia de educación, tanto en su diseño como en su operación. En ese mismo sentido, se insiste en la puesta en marcha del Sistema Nacional de Evaluación Educativa como facilitador de los procesos de toma de decisión en el sistema educativo y la escuela, y para la comunicación amplia de los resultados en la sociedad (SEP, 2007). Para implementarlo se proponen, entre otras acciones, la realización de evaluaciones que empleen instrumentos y metodologías válidas y confiables; el desarrollo y la promoción de actividades de investigación para su mejora; y el diseño, construcción y validación de indicadores confiables sobre el desempeño del sistema educativo, así como la comparación de los resultados con otros países.

Para la educación superior se busca, de manera particular, la articulación y la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación y de sus organismos especializados (SEP, 2007). Destacan entre las propuestas el fortalecimiento de las prácticas de autoevaluación, evaluación externa de pares, acreditación formal y exámenes nacionalizados de ingreso y egreso; la revisión de las tareas, procedimientos, criterios e instrumentos de los organismos de evaluación y acreditación; el establecimiento de mecanismos de coordinación de dichos organismos e instancias evaluadoras; la formación de nuevos organismos con funciones de evaluación y acreditación; la evaluación permanente de los organismos con dichas funciones; la institucionalización de la formación, capacitación y actualización de los profesionales que realizan las tareas de evaluación externa y acreditación, entre otras.

De esta mirada panorámica al conjunto de ideas expresadas en los planes sectoriales descritos, destacan los planteamientos y funciones genéricas identificadas con la evaluación, la cuales finalmente son compartidos por distintos equipos gubernamentales. Cabe destacar que el inicio de este tipo de acciones de evaluación se da en un contexto de precariedad económica del país y, aunque se anuncian programas especiales para la mejora del sistema, éstos están claramente vinculados con la posibilidad de una compensación salarial, lo que explica en parte su rápido desarrollo y adopción en las IES.

Se identifica una tendencia a relacionar las distintas acciones de evaluación dirigidas a los académicos y a sus instituciones —por ejemplo, programas dirigidos a los individuos, como el SNI o el PROMEP— con otros procedimientos de acreditación de programas de formación profesional, presentados estos últimos como parte de las políticas generales de evaluación.

Paralelamente se observa una clara tendencia a asignar una diversidad de propósitos a las acciones de evaluación, como “mejora del salario”, “rendición de cuentas”, “distribución de recursos adicionales”, “insumo para políticas”, “orientación de la acción de los distintos actores sociales”, entre otros. Con ello se manifiesta un desconocimiento de los límites de la evaluación, del compromiso derivado de asumir un propósito a la vez y de la imposibilidad de satisfacer el conjunto de propósitos con un solo tipo de estrategia de evaluación, por lo que se pueden intuir expectativas excesivas puestas en los procedimientos de la misma.

Aunque en reiteradas ocasiones se reconocen problemas en el diseño y puesta en marcha de las estrategias de evaluación, no se observan iniciativas definidas para su corrección o superación. Desde otra perspectiva, no se expresan análisis críticos respecto a las propuestas de otros equipos gubernamentales ni un aprendizaje social reflejado en las nuevas iniciativas, derivado de las acciones anteriores

ya probadas; prevalece un estilo informativo que comunica aumentos en las metas logradas (más programas acreditados, más profesores con posgrado, más investigadores en el SNI, más recursos económicos asignados), sin ninguna mención a otros aspectos relevantes, como la presencia de efectos no deseados, los diferentes grados de responsabilidad de los distintos actores sociales, los resultados de la interacción entre las distintas iniciativas de evaluación, entre otros.

PERSPECTIVAS SOBRE LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN Y COMPENSACIÓN SALARIAL

El conjunto de políticas de evaluación dirigidas al personal académico puede interpretarse como una estrategia para compensar la disminución salarial que inició con el establecimiento del SNI y continuó con un conjunto de programas especiales que alientan la productividad individual, especialmente la de investigación, así como la formación profesional reflejada en la obtención de posgrados. Se trata de iniciativas dirigidas al personal académico de tiempo completo de las IES que, como ya dijimos, representa en promedio la quinta parte del total de docentes; y esto ha provocado, entre otros resultados, una deshomologación de las remuneraciones. Por otra parte, se ha promovido la creación de un sistema paralelo de valoración del trabajo académico con criterios generales externos y modos de operación locales que han minado el papel de los cuerpos colegiados en la orientación y evaluación del quehacer individual cotidiano y de las propias IES: el análisis y dictamen de los resultados del trabajo académico cotidiano por parte de un órgano colegiado resulta muy secundario frente al juicio de una comisión dictaminadora, el cual repercutirá directamente en un porcentaje considerable del salario.

El hecho de identificar a la evaluación con la remuneración ha afectado la naturaleza del trabajo académico, ya que se propicia que los

docentes e investigadores respondan principalmente a las actividades que se traducen en los mejores ingresos por sobre otros criterios, como pudieran ser los derivados del proyecto institucional (Ibarra-Colado y Porter, 2007). Así mismo, para reforzar la idea de cómo se ha desvirtuado el sentido de la evaluación, se ha documentado el incremento de prácticas como el plagio, el autoplagio, copublicaciones simuladas, el uso indebido de trabajos de los estudiantes, la sobre explotación de los ayudantes, el neocredencialismo y la obtención compulsiva de constancias y diplomas de eventos (Ibarra-Colado, 2009). Cada vez se fortalece más la apreciación de que no sólo los docentes dedican más tiempo para cumplir con los requerimientos formales dictados por los programas de compensación salarial, sino que con frecuencia dichas actividades y productos acrecientan la duda sobre si ello los aleja del cumplimiento de los criterios de calidad.

Un estudio llevado a cabo en la Universidad Nacional Autónoma de México (Canales, 2001) resalta los inconvenientes de la implementación de los programas de compensación salarial; en dicho trabajo se identifica una tensión con respecto a la valoración que estos programas tienen de las diferentes actividades académicas (docencia, investigación, difusión y administración), que desalienta la realización de algunas actividades que con anterioridad se hacían con interés y eficacia, por cumplir con las que mayores puntajes representan. Si bien los profesores indican que ha aumentado de manera cuantitativa su producción, no están seguros de haber mejorado en los aspectos cualitativos de su desempeño o de sus productos, y reconocen que se han distanciado del interés genuino por la superación y formación profesional que antes tenían.

Otra investigación realizada en la Universidad de Sonora (Estévez, 2009) muestra cómo los académicos asumen las metas, propósitos, condiciones y resultados de la implementación de los programas de formación. Acerca de las metas se cuestiona si todos los maestros

de tiempo completo requieren tener estudios de posgrado o sólo los que dan clases en ese nivel. En relación a los propósitos, cuestionan que la institución haya considerado como asunto superficial la formación de profesores, tan sólo para elevar las estadísticas, y a su vez que los académicos sólo busquen el certificado por las ventajas económicas. Se critica también la falta de condiciones de trabajo para que los profesores de tiempo completo con posgrado realicen actividades de investigación cuando siguen adscritos a unidades dedicadas a la docencia. Finalmente, ponen en duda los efectos de mejora académica, pues no se sabe si el alto porcentaje de profesores con posgrado ha repercutido positivamente en las tareas cotidianas de docencia y de investigación en su institución.

Por otra parte, se advierte un problema adicional al analizar específicamente los procesos técnicos de evaluación del desempeño docente, pues debe reconocerse que han estado históricamente ligados a los directivos y que su puesta en marcha, en el mejor de los casos, ha sido delegada a académicos con conocimientos en programas estadísticos. Esta situación ha contribuido a que la evaluación sea vista como un sistema de “control” externo que se impone a los establecimientos sin el consentimiento de los afectados, por lo que genera resistencias y propicia que se desarrollen estrategias para eludirlo (Rueda, 2006). Además, aunque la forma más frecuente de llevarla a cabo es mediante el uso de los puntajes de opinión de los estudiantes (Theall y Franklin, 2000; Seldin, 1993; cit. en Luna y Torquemada, 2008), se han acumulado evidencias acerca del mal uso de estos instrumentos, como el hecho de no cumplir con los elementos básicos de validez o el uso exclusivo en la toma de decisiones administrativas, cuestión que genera también inconformidad entre el personal docente (Luna y Torquemada, 2008).

Un estudio reciente en donde se realizó un diagnóstico nacional sobre la evaluación del desempeño docente en 78 IES, muestra el uso

dominante de los cuestionarios de opinión de los estudiantes, su empleo como condición necesaria o acceso a diversos programas institucionales, y su falta de vinculación con programas de formación permanente. Asimismo, evidencia que si bien el propósito enunciado por las IES para llevar a cabo la evaluación es el de mejorar la función docente, es notorio que los resultados invariablemente forman parte de los indicadores asociados a los programas de compensación salarial o a aquellos destinados a la acreditación de programas de licenciatura o posgrado. Ante esta situación no es de sorprender que los resultados de las evaluaciones sean archivados, y que no se recurra a ellos para realizar estudios comparativos o para dar seguimiento a la evaluación de los profesores (Rueda *et al.*, 2011).

Con todas estas evidencias se hace visible el problema de emplear a la evaluación como mecanismo para la asignación de compensaciones salariales y descuidar su función principal: contribuir al mejoramiento de la actividad docente y, en última instancia, del aprendizaje de los alumnos. Si bien la implementación de estos programas ha propiciado la construcción y puesta en marcha de diversas prácticas de evaluación, es importante señalar también que, al asociar el factor económico, se alienta la simulación (Rueda y Elizalde, 2008).

NUEVAS ORIENTACIONES

Ante este panorama, surge la inquietud sobre cuáles son las mejores acciones con respecto a la evaluación de los académicos. La primera acción posible sería recuperar algunas de las orientaciones propuestas por ellos mismos, derivadas de los resultados de sus estudios sobre el tema. Ahora mencionaremos algunas de estas propuestas, a reserva de contar en el futuro con una recopilación y análisis más exhaustivos.

En primer término, sobre el uso y propósitos de la evaluación, diversas investigaciones

señalan que ésta no debe de estar ligada a la remuneración, o por lo menos no exclusivamente; así, los asuntos derivados del ámbito laboral, como montos y sanciones por incumplimiento, deben de resolverse únicamente en el terreno laboral. Para ello se propone avanzar hacia un nuevo modelo centrado en la valoración de la carrera académica por la que podría transitar un docente a lo largo de su vida profesional, asociando cada etapa de dicha carrera a una posición en el escalafón y, en consecuencia, a un salario y a prerrogativas institucionales derivadas de su posición (Ibarra-Colado, 2007). De manera similar, la ANUIES (2012) considera la necesidad de establecer nuevas políticas de evaluación de la educación superior que tomen en cuenta los insumos y procesos, y además transiten a la evaluación de resultados, tales como el impacto social y la comparabilidad regional e internacional. Quizá un punto de partida para la construcción de este nuevo modelo integral de evaluación podría ser la recuperación del mayor número posible de experiencias sistematizadas de las muy diversas prácticas de evaluación que hasta ahora han tenido lugar en nuestro país. Asimismo, un punto en el que coincidimos con este organismo es en la revisión del modelo de evaluación vigente y de la forma como operan los diversos organismos de evaluación y acreditación, con la participación de las comunidades académicas y de todos los organismos de evaluación involucrados.

Acerca de los mecanismos para implementar la evaluación, la ANUIES (2006) reconoce como impostergable la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, el cual debe caracterizarse por la congruencia de propósitos para que todos los instrumentos de evaluación converjan en el mejoramiento de la calidad académica: el rigor metodológico con procedimientos

apropiados a cada objeto de evaluación y con profesionales calificados para su conducción; la validez y confiabilidad de la información para la medición de las diferentes dimensiones de la calidad; la transparencia y difusión adecuada de los resultados; y el marco normativo con los derechos y obligaciones de las instituciones y personas involucradas en los procesos de evaluación. Adicionalmente propone revisar los procesos, estructuras, instrumentos y criterios de la evaluación externa; analizar el impacto de los resultados de las diversas evaluaciones practicadas; articular esfuerzos y acciones de todos los organismos involucrados;¹ hacer públicos los resultados de las evaluaciones, explicitando sus alcances y límites; e implantar procesos de autoevaluación y de evaluación externa en las IES privadas, aún no involucradas (ANUIES, 2006).

En un documento más reciente (ANUIES, 2012), esta misma organización propone la construcción de un modelo integral de evaluación en el que se incluyan, además de indicadores representados numéricamente, estrategias de corte cualitativo que apoyen en la emisión de juicios e interpretaciones finales; así mismo se recomienda diferenciar los tipos de evaluaciones a realizar de acuerdo a los propósitos que las orientan —ya sea sustentar decisiones de mejora, rendir cuentas a la sociedad o asignar recursos adicionales—, buscando recuperar y valorar los elementos sustantivos de la evaluación, es decir, aquellos relacionados con la mejora de la calidad educativa.

En este mismo rubro, se han señalado algunos elementos que deberían de considerarse al llevar a cabo la evaluación de los académicos, tales como: tomar en cuenta los aspectos políticos, los procesos administrativos y el uso de los resultados para favorecer por encima de todo la mejora de la práctica docente; considerar todas las actividades involucradas

1 Tales como: Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior, instituciones de educación superior, Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, Centro Nacional de Evaluación, Secretaría de Educación Pública y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

(docencia, investigación, gestión, difusión y administración) con sus respectivas peculiaridades, estableciendo criterios diferenciados para su valoración; proponer, desde las propias metas y funciones de cada IES, el perfil académico deseable, tomando en cuenta la trayectoria escolar del docente, la disciplina y materias que imparte así como las actividades que realiza en éstas (Martínez-Rizo, 2000; Rueda *et al.*, 2011); reconocer el contexto y las particularidades de cada institución evaluada; brindar retroalimentación y opciones concretas para el desarrollo y mejora profesional; evitar el excesivo número de evaluaciones (Díaz Barriga, 2008); incluir la participación de los académicos de manera que se propicie la evaluación dirigida esencialmente al perfeccionamiento de la actividad; considerar la formación de los evaluadores responsables de esta tarea; y, por último, recuperar los resultados para el seguimiento de los académicos y la realización de investigaciones (Rueda y Elizalde, 2008; Rueda *et al.*, 2011).

Particularmente sobre los tipos de evaluación sugeridos en el caso del desempeño docente, así como de los instrumentos a emplear, se recomienda de primera instancia contar con otros mecanismos además del cuestionario de opinión por parte de los estudiantes, de manera que se diversifiquen las estrategias de recolección de la información. Dichos mecanismos podrían ser la valoración de los jefes de departamento, el sondeo con autoridades, la evaluación entre pares académicos y comisiones evaluadoras, la autoevaluación y el uso del portafolios (Rueda *et al.*, 2011).

Ante este panorama de propuestas para la mejora de las prácticas de evaluación y de su aprovechamiento como instrumento de seguimiento y formación para los académicos de la educación superior, se hace necesario emprender un camino que fortalezca la cultura de la evaluación y la participación de todos los actores involucrados, de tal suerte que se construyan a su vez compromisos y metas compartidas que favorezcan la resignificación

de la práctica docente y de investigación como una actividad formativa, la cual resulta valiosa para las instituciones y la sociedad en virtud de sus posibilidades de transformación y cambio.

Para poner en marcha iniciativas como las antes descritas será necesario recuperar y reconocer los logros que a lo largo de los años se han acumulado en el terreno de la evaluación de los académicos, como lo es su alto nivel de incorporación como actividad permanente en las IES; el presupuesto especialmente asignado para el cumplimiento de esta meta; la especialización lograda por el personal dedicado particularmente a esta tarea; y la respuesta de asimilación y aceptación por parte de la comunidad de las IES (autoridades, académicos y estudiantes), que si bien mantiene cuestionamientos sobre algunos de sus mecanismos, en los hechos la reconoce como parte necesaria de la vida institucional. Asimismo, queda pendiente el recuento y balance de la inversión en cuanto a tiempo, costo, implementación de material y dedicación de personal especializado, en contraste con los beneficios que el conjunto de estas prácticas han arrojado para las IES.

El conjunto de estas propuestas puede sentar las bases para realizar una revisión y mejora de las prácticas de evaluación, así como para dirigir los procesos de renovación, los cuales tendrían que llevarse a cabo mediante la puesta en práctica de medidas graduales, sensibles a la situación actual. Asimismo, habrá de tomarse en cuenta la complejidad resultante de la interrelación entre los elementos y los actores involucrados (organismos, instituciones, sujetos y niveles); así como la magnitud de inversión económica, recursos humanos y resultados logrados por cada iniciativa. Se vislumbra más apropiada una estrategia que reconozca los distintos niveles de aplicación de las acciones de evaluación y, como consecuencia de ello, defina reorientaciones para que una sola encauce al conjunto. Realizar un giro radical o pretender borrar por completo las anteriores acciones podría resultar en una

expresión más de una postura identificada con el mundo de la política, pero poco realista en lo que se refiere a su ejecución.

La tarea de diseñar nuevas políticas que reorienten todas las iniciativas de evaluación dirigidas directa o indirectamente a los académicos, plantea un reto de dimensiones extraordinarias. Este desafío sólo podrá atenderse de manera adecuada con la convergencia de las voluntades de todos y cada uno de los agentes involucrados, y aprovechando el

conocimiento generado y acumulado durante todos estos años, esto es, los aprendizajes que nos ha dejado la aplicación de diversas iniciativas de evaluación que se han desarrollado de forma prácticamente independiente de los actores educativos involucrados, con repercusiones graves para las IES y sus integrantes. Es el momento de devolverle a la evaluación su justa dimensión como recurso de información e instrumento de orientación para la mejora de aquello que es sometido a su escrutinio.

REFERENCIAS

- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2000), *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, México, ANUIES.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ((2006), *Consolidación y avance de la educación superior en México. Elementos de diagnóstico y propuestas*, México, ANUIES.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ((2009), *Anuarios estadísticos 2005-2009*. Datos 2008-2009, México, ANUIES, en: http://www.anui.es.mx/servicios/e_educacion/index2.php (consulta: 31 de julio de 2012).
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ((2012), *Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior*, México, ANUIES.
- BRUNNER, José Joaquín (2012), “La idea de universidad en tiempos de masificación”, *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, vol. III, núm. 7, pp. 131-144.
- CANALES, Alejandro (2001), *La experiencia institucional con los programas de estímulo. La UNAM en el periodo 1990-1996*, México, CINVESTAV-DIE, Serie DIE, Tesis 32.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) (2012), *Informe de actividades. Enero-marzo de 2012*, México, CONACyT, en: <http://www.conacyt.gob.mx/Acerca/41a%20Sesion%20Ordinaria/Documentos/5.b%20Informe%20de%20Actividades%20enero%20marzo%202012%2014%20mayo%2020928%20word.pptx.pdf> (consulta: 31 de julio de 2012).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2010), *Medición de pobreza 2010 a nivel nacional*, México, CONEVAL, en: http://internet.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/interactivo_nacional.swf (consulta: 4 de junio de 2012).
- DÍAZ Barriga, Ángel (2008), “Conclusiones”, en Ángel Díaz Barriga (coord.), *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana. Un estudio en las universidades públicas estatales*, México, UNAM-IISUE, pp. 223-232.
- ESTÉVEZ, Ety Haydeé (2009), *El doctorado no quita lo tarado. Pensamientos de académicos y cultura institucional en la Universidad de Sonora*, México, ANUIES.
- IBARRA-Colado, Eduardo (2007), “De la evaluación del trabajo académico al reconocimiento de las trayectorias: por un nuevo modelo de carrera académica”, en J. Gandarilla (comp.), *Reestructuración de la universidad y del conocimiento*, México, UNAM-CEIICH, pp. 135-149.
- IBARRA-Colado, Eduardo (2009), “Evaluación + excelencia = prácticas académicas indebidas: entre el oportunismo académico y la esquizofrenia institucional”, *Trabajos del V Encuentro Nacional y II Latinoamericano “La universidad como objeto de investigación”*, 30 y 31 de agosto, y 1 de septiembre de 2007, Buenos Aires, pp. 1-22.
- IBARRA-Colado, Eduardo y Luis Porter (2007), “El debate sobre la evaluación: del *homo academicus* al *homo economicus*”, *Reencuentro*, núm. 48, pp. 34-39.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010), *Censo de población y vivienda 2010. Principales resultados*, México, INEGI, en: <http://www.censo2010.org.mx/> (consulta: 1 de julio de 2012).
- LUNA, Edna y Alma Torquemada (2008), “Los cuestionarios de evaluación de la docencia por los alumnos: balance y perspectivas de su agenda”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, número especial, pp. 1-15.

- MARTÍNEZ RIZO, Felipe (2000), “La evaluación del personal académico. En busca de sistemas de orientación sintética”, en Magdalena Fresán (coord.), *Evaluación del desempeño del personal académico. Análisis y propuesta de metodología básica*, México, ANUIES, pp. 163-175.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2010), *Education at a Glance: OECD indicators. Data from Chapter A: The Output of Educational Institutions and the Impact of Learning*, OCDE, en: http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en_2649_39263238_45897844_1_1_1_1,00.html (consulta: 1 de julio de 2012).
- Presidencia de la República (1996), “Programa de desarrollo educativo 1995-2000”, *Programas sectoriales 1995-2000 del sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León*, México, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos-Presidencia de la República, en: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/prog-sec.html> (consulta: 6 de junio de 2012).
- Presidencia de la República (2007), *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, México, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos-Presidencia de la República.
- RAMÍREZ, Héctor (2012), “Educación superior para un desarrollo incluyente. Tendencias, escenarios, agenda prioritaria”, en José Luis Calva (coord.), *Análisis estratégico para el desarrollo*, vol. 10: *Políticas de educación, ciencia, tecnología y competitividad*, México, Juan Pablos Editor/Consejo Nacional de Universitarios para una Nueva Estrategia de Desarrollo, pp. 82-112.
- RUEDA, Mario (2006), *Evaluación de la labor docente en el aula universitaria*, México, UNAM-CESU.
- RUEDA, Mario y Leticia Elizalde (2008), “Evaluación de la docencia y compensación salarial”, en Mario Rueda (coord.), *La evaluación de los profesores como recurso para mejorar su práctica*, México, UNAM-IISUE, pp. 89-101.
- RUEDA, Mario, Edna Luna, Benilde García-Cabrero y Javier Loredo (2011), “Resultados y recomendaciones”, en Mario Rueda (coord.), *¿Evaluar para controlar o para mejorar? Valoración del desempeño docente en las universidades*, México, UNAM-IISUE.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2001), *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, México, SEP.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2007), *Programa Sectorial de Educación*, México, SEP-Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2012), *Profesores beneficiados por convocatoria. Programa de Mejoramiento del Profesorado. Subsecretaría de Educación Superior*, México, SEP, en: <http://promep.sep.gob.mx/ResultadosConvocatoriasPTC/inicio.html> (consulta: 31 de julio de 2012).
- TUIRÁN, Rodolfo (2012), *La educación superior en México: avances, rezagos y retos*, México, en: <http://laisumedu.org/notagendoc.php?&ssc=10&idSubCat=93&cates= Sistema+Universitario+Mexicano&subcates=2.-+Pol%EDticas+y+programas+del+Gobierno+Federal&sort=fec haA> (consulta: 5 de junio de 2012).