

T/352



XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACION
ARCHIVO HISTORICO

84301

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

*LA POLÍTICA NACIONAL DE EVALUACIÓN
UNIVERSITARIA. DEMANDAS CENTRALES Y
RESPUESTAS ESTATALES. EL CASO DE TRES
UNIVERSIDADES.*

TESIS QUE PRESENTA LILIA PAZ RUBIO ROSAS COMO PARTE DE LOS
REQUERIMIENTOS PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTORA EN CIENCIAS
SOCIALES, CON ESPECIALIDAD EN SOCIEDAD Y EDUCACIÓN, DE LA
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO

Director: Doctor Sergio Martínez Romo

Septiembre, 2000

ÍNDICE

CONTENIDOS	Pág.
Dedicatorias	II
Agradecimientos	III
Resumen	IV
Glosario	V
CAPÍTULO I	
INTRODUCCIÓN	13
1.1 Punto de interés y alcance	13
1.2 Objetivos	24
1.3 Preguntas de investigación	27
1.4 Relevancia teórica	28
1.5 Diseño de investigación	33
1.6 Contenido de la tesis	34
CAPÍTULO II	
ENCUADRE TEÓRICO-REFERENCIAL	38
2.1. La evaluación como un campo cognoscitivo en construcción.	38
2.2. La evaluación en las instituciones de educación superior	46
2.3 Evaluación y planeación	54

2.4 Puntos teóricos de interés	57
CAPÍTULO III	
ESTRATEGIA METODOLÓGICA	73
3.1 Investigación educativa y nuestros propósitos	73
3.2 Algunos estudios sobre el tema	75
3.3. Periodización	79
3.4. Estudio de caso	81
3.5 Criterios de selección de las universidades	84
3.6 Técnicas utilizadas	87
3.7 Análisis de la información	90
3.8 Acerca de la confiabilidad y validez de nuestro estudio	92
CAPÍTULO IV	
LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS	96
4.1 Naturaleza de las universidades públicas	96
4.2. El sistema de educación superior mexicano.	100
4.2.1 Sus principales problemas	113
4.2.2 Agenda para el fin de siglo	117
4.3 Las universidades públicas estatales. Su especificidad	120

CAPÍTULO V	
LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	
Demandas Centrales.	124
5.1 Génesis y contexto de la planeación en México.	124
5.2 La planeación-evaluación de la educación superior	129
5.3 La evaluación institucional. Una necesidad que emerge	135
5.4 Expansión de las actividades evaluativas	146
5.4.1 La evaluación en el Sinappes	146
5.4.2 La evaluación en el Pronaes	153
5.4.3 La evaluación en el Proides	157
5.5. El sistema nacional de evaluación en México. Su desarrollo y consolidación	161
5.5.1. La evaluación institucional	169
5.6 A manera de síntesis	172
CAPÍTULO VI	
ANÁLISIS DE LAS UNIVERSIDADES ESTUDIADAS	175
6.1 Universidad Autónoma de Aguascalientes	176
6.1.1. Una semblanza de su contexto	176
6.1.2. Un esbozo de la UAA	184
6.1.3. Un recorrido por su historia.	189
6.1.4 Procesos de cambio y transformación	193

6.1.5 Planeación y evaluación	196
6.1.6 Los grupos académicos y la evaluación	200
6.1.7 Financiamiento y evaluación institucional	204
6.1.8 Información y evaluación institucional	209
6.1.9 Impactos observados desde la perspectiva de la institución.	210
6.2 Universidad Autónoma de Baja California Sur	216
6.2.1. Una semblanza de su contexto	216
6.2.2. Un esbozo de la UABCS	226
6.2.3. Un recorrido por su historia	232
6.2.4 Procesos de cambio y transformación	236
6.2.5 Planeación y evaluación	242
6.2.6 Los grupos académicos y la evaluación	248
6.2.7 Financiamiento y evaluación institucional	253
6.2.8 Información y evaluación institucional	259
6.2.9 Impactos observados desde la perspectiva de la institución	261
6.3 Universidad Autónoma de Guerrero	267
6.3.1. Una semblanza de su contexto	268

6.3.2. Un esbozo de la UAG	278
6.3.3. Un recorrido por su historia.	283
6.3.4 Procesos de cambio y transformación	287
6.3.5 Planeación y evaluación	297
6.3.6 Los grupos académicos y la evaluación	300
6.3.7 Financiamiento y evaluación institucional	309
6.3.8 Información y evaluación institucional	315
6.3.9 Impactos observados desde la perspectiva de la institución	318
CAPÍTULO VII	
EL IMPACTO DE LAS DEMANDAS CENTRALES. Respuestas Estatales. (El caso de las universidades objeto de esta investigación)	324
7.1 La evaluación institucional ¿Un instrumento para el cambio en las universidades?	324
7.2 La evaluación institucional y nuestros campos de interés	331
7.2.1. Grupos académicos	331
7.2.2. Financiamiento	334
7.2.3. Información	336
7.3 Propuestas alternativas desde las universidades estudiadas.	338
7.4 Algunas dificultades encontradas	345
7.5 Una visión de conjunto	349

CAPÍTULO VIII	
CONCLUSIONES	352
8.1 El impacto de la evaluación institucional	353
8.2 La autoevaluación institucional. Dos interpretaciones	355
8.3 Acerca de nuestro objetivo y campos de impacto	366
8.4 Acerca de la estrategia metodológica	370
8.5 Acerca del período de análisis	371
8.6 Tendencias en la evaluación institucional de la educación superior y futuras investigaciones	373
Bibliografía	378
Anexo	401

DEDICATORIAS

Las criaturas tan pequeñas como nosotros
sólo podemos soportar la inmensidad
por medio del amor

Carl Sagan

A mis hijos: Antar y Santiago, maravillosos regalos de la vida; y quienes con su aprendizaje cotidiano, se han convertido en mis maestros.

A mi madre, Alicia, con la que aprendí a ser tenaz; a mis hermanas: Lourdes, la mayor, a quien agradezco su cariño y estímulo; a Luz María a ella debo mi interés en el estudio y el amor al conocimiento; a Leticia, mi gemela, por su inagotable solidaridad y maravillosa compañía desde que nací. A Idalia, hermana que la vida me ha regalado, agradezco su apoyo siempre cariñoso.

A José Luis, quien con su atención siempre amorosa, transgredió mis miedos.

Para todas mis amigas y amigos doy las gracias por animarme durante el proceso en la elaboración de este trabajo.

AGRADECIMIENTOS

Si la única oración que uno dijera
en toda su vida fuera gracias,
sería suficiente

Meister Eckhart

Si tuviera que enumerar a todas las personas que me brindaron su apoyo y ayuda para la realización de este trabajo sería una lista larga; sin embargo, y a riesgo de no ser muy justa, deseo hacer mención especial a la colaboración de:

El Doctor Sergio Martínez Romo, a quien le agradezco su sabia y paciente asesoría con su mejor disposición, su experiencia y conocimientos; la invaluable ayuda de su comprensión y su gran calidez humana. En gran medida, a todo ello debo el desarrollo personal que me llevaron a superar las barreras que me parecían infranqueables en este trabajo; y descubrir en mi misma, nuevas capacidades.

Al Doctor Luis Porter, al Doctor Eduardo de la Garza, al Mtro. Marco Aurelio Navarro, al Doctor Guillermo Villaseñor; profesores y compañeros del doctorado por sus valiosos comentarios y apoyo en el desarrollo de esta investigación.

A la SESIC, por la disposición a proporcionarnos información y atención cuando lo requerimos.

A los programas de becas de Conacyt y Supera porque a través de su apoyo económico hicieron posible la realización del doctorado y la terminación de este trabajo.

*A las universidades estatales de nuestro país que
cotidianamente avanzan en la dirección de sus sueños
y tratan de llegar a ser lo que se han imaginado ser.*

Al personal de la UAA, UABCS y UAG debo la realización del estudio de campo. Compartieron con nosotros información y experiencia; especialmente a Luz Ma. Paz Rubio y Ma. Eugenia Altable de la UABCS; y al Ingeniero Rafael Bonilla, y a Collete Degua, de la UAG, por la revisión de la interpretación de nuestro trabajo de campo en sus universidades.

A mis compañeros de la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero, mi centro de trabajo, al brindarme su cariño y apoyo, traducido en facilidades para poder desarrollar esta investigación.

Finalmente agradezco a Eugenio Morales y a Guadalupe Sánchez Nieves por su apoyo en la revisión de estilo y redacción de este trabajo.

RESUMEN

Esta investigación explora el impacto de las políticas nacionales de evaluación en las universidades públicas estatales. El énfasis está puesto en sus procesos de autoevaluación institucional.

Los impactos son explorados en tres campos; los grupos académicos, el financiamiento y los procesos de información: la Universidad Autónoma de Aguascalientes –UAA-, la Universidad Autónoma de Baja California Sur –UABCS-, y la Universidad Autónoma de Guerrero –UAG-.

Los referentes teóricos delimitan y examinan la evaluación en el ámbito institucional, relacionándola con los procesos de planeación en la educación superior. Este análisis retoma el modelo de Becher y Kogan (1980), para el análisis estructural en estas instituciones. También se abordan tres niveles: la autoridad central, la institución y la unidad básica. En ellos analizamos la interacción entre los grupos académicos, el financiamiento y la información con referencia a los procesos de autoevaluación institucional.

Los resultados del análisis sugieren que la evaluación institucional es un proceso que genera una tensión y conflicto en sus formas de operación y revela la naturaleza política de los procesos evaluatorios, lo cual implica que intervienen intereses, que entre los diferentes actores operan en los diversos niveles en las universidades.

Encontramos dos interpretaciones de un mismo proceso que generan tensión y conflicto entre las partes: una corresponde a una visión administrativa con la cual se solicitan los ejercicios de autoevaluación institucional, desde la federación. La intencionalidad fue el crear una herramienta que permitiera el autoconocimiento para dar fundamento a decisiones y que de esa manera quedara ligada la evaluación a la planeación. Y otra es la visión con la que operan cada una de ellas; pues parece indicar que éstas responden al requerimiento central con un ejercicio administrativo-burocrático, en el que participan los grupos académicos y les permite allegarse recursos, y modificar la información, sin que por ello logre, la autoevaluación institucional, ser un medio para el autoconocimiento ni para la planeación institucional. Estas interpretaciones parecieran indicar que no hay congruencia entre lo que se pretende y lo que se realiza.

En esta tesis también se argumenta que la evaluación institucional, ha sido un proceso que incide en la participación de los grupos académicos de manera indirecta, a través de la demanda de recursos financieros, para realización de sus proyectos; lo cual es un elemento que coadyuva al desarrollo de las universidades. A través de estos procesos la información se ha modificado en relación a su acopio y su organización.

El análisis general se ubica en un lapso de 25 años: 1970 a 1995. En este se encuentra la creación de la Conaeva en 1989, y el impulso a los procesos institucionales de evaluación. El estudio se fundamenta en evidencias documentales y en entrevistas con académicos que realizan actividades en diferentes niveles.

GLOSARIO

Alpro	Alianza para el Progreso
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior
CCH	Colegio de Ciencias y Humanidades
Ceneval	Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior
CEPAL	Centro de Estudios Económicos para América Latina
CIDE	Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación.
CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior.
CNPIE	Comisión Nacional del Planeamiento Integral de la Educación
COEPES	Coordinación Estatal para la Planeación de la Educación Superior
Conacyt	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Conaeva	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior
Conpes	Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior

CORPES	Coordinación Regional para la Planeación de la Educación Superior
COSNET	Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica
CPNES	Centro de Planeación Nacional de Educación Superior
CRESALC	Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.
CTPU	Comisión Técnica de Planeación Universitaria
Fomes	Fondo para la Modernización de la Educación Superior
IES	Instituciones de Educación Superior
OEA	Organización de Estados Americanos
Peides	Plan Estatal Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior
PGD	Plan Global de Desarrollo
PIDE	Plan Institucional de Desarrollo Educativo
PME	Programa para la Modernización Educativa
PNECRD	Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte

PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNE	Plan Nacional de Educación
PNES	Plan Nacional de Educación Superior
PNFP	Programa Nacional de Formación de Profesores
Prides	Plan Regional Indicativo de Desarrollo de la Educación Superior
Proides	Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior
Pronaes	Programa Nacional de Educación Superior
SACS	Asociación Sureña de Universidades y Escuelas
SEIT	Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEIC	Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica
Sinappes	Sistema Nacional para la Planeación Permanente de la Educación Superior.
UAA	Universidad Autónoma de Aguascalientes
UABCS	Universidad Autónoma de Baja California Sur

UAG	Universidad Autónoma de Guerrero
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UIP	Unidad Institucional de Planeación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization

CAPÍTULO I

A vuestros ojos se ofrece este libro,
por quedar ilustrado a tanto sol,
digno de tanta, deidad.
Divertiros sólo un rato es cuanto aspirar podrá,
que fuera mucho emprender atrevérselo a ocupar.

Enigmas...
Sor Juana Inés de la Cruz

INTRODUCCIÓN

1.1 Punto de interés y alcance

Este trabajo analiza los impactos de las políticas de evaluación institucional promovida por la Comisión Nacional de Evaluación –Conaeva-, en las universidades públicas estatales; los cuales hemos buscado en los grupos académicos, en el financiamiento y en la información.

Existen varios factores que han incidido en la formulación de la política para evaluarlas. Aquí identificamos elementos internos y externos al sistema de educación superior.

◆ Factores internos

Entre los factores internos identificamos el aumento de la matrícula, la necesidad de mejoramiento profesional de los profesores universitarios y los ejercicios de planeación en la década de los ochenta.

El crecimiento de la matrícula a partir de los setenta impone exigencias específicas a las instituciones que integran el Sistema de Educación Superior, -SES- si tomamos en cuenta que para el período comprendido entre 1960-1961 había un total de 76,269 alumnos en el nivel de licenciatura. En diez años esta matrícula aumentó un 236%, es decir, para 1970-1971 el SES atendía a 256,752 estudiantes. En la siguiente década se triplicó llegando a 838,025 (Rangel Guerra, 1983:25). Durante este lapso encontramos un crecimiento, no tan acelerado como los anteriores, pero sí rebasan el millón; para 1995 ya se atendían 1,420,461 alumnos en todo el sistema (Conpes, Datos Básicos, 1995). Este aumento en la matrícula ha generado modificaciones en todos los aspectos que componen el sistema, por ejemplo: el incremento de instituciones y del número de maestros, lo cual ha modificado las formas de organización de los académicos, de la información y los requerimientos financieros entre otras cosas.

Podemos distinguir cinco etapas referidas a los académicos de este nivel: Una **primera**, que ubicamos en la década de los cincuenta, en donde identificamos un cuerpo de profesores integrado por profesionales dedicados al ejercicio de su profesión, que imparten asignaturas en las escuelas superiores predominando los grupos de profesionales dedicados parcialmente a la docencia y cuyo financiamiento lo asignaba el Estado, de acuerdo con el número de estudiantes que cada institución atendía; su información era escasa y poco sistematizada (Rangel Guerra, 1983:83-85).

La **segunda** podríamos ubicarla en los años sesenta y observamos un proceso de diferenciación entre los maestros, a través de la creación de sus diferentes categorías: tiempo completo, medio tiempo y por horas clase. Esta etapa marca una diferencia importante en relación con la anterior, no sólo por el aumento de maestros que requería el sistema, sino también lo relacionado con las actividades exclusivamente de docencia e investigación; ello implica la separación profesional y condiciones propicias para que se organicen grupos académicos, ya no a través de profesiones, sino de las disciplinas.

En los setenta distinguimos una **tercera** etapa: profesores de jornada completa sin ninguna práctica profesional y sin preparación para el ejercicio de la docencia, dado que algunos eran alumnos de grados superiores de las mismas carreras o bien recién egresados. Esto implicó que los maestros se dedicaran casi exclusivamente a la cátedra sin herramientas adecuadas; aunque el trabajo de tiempo completo propició el interés para generar institutos de investigación, departamentos y conseguir financiamiento para sus proyectos.

Dado este desarrollo en la composición de los docentes universitarios, emerge la necesidad de formación de profesores y del mejoramiento de los que ya estaban en el ejercicio de la enseñanza. Esta necesidad se empieza a atender en 1971 con el establecimiento de un Programa Nacional de Formación de Profesores -PNFP-, que quedó a cargo de la ANUIES.

Según Rangel Guerra (1983:86) este Programa básicamente consistió en becas de estudios para posgrados, cursos, talleres y seminarios y producción de material didáctico.

Aun cuando el PNFP pudo satisfacer parcialmente los problemas en el área de docencia, lo más importante es que creó la necesidad de ampliar y multiplicar las actividades; ello se puede apreciar desde 1978 por el establecimiento de convenios entre la Secretaría de Educación Pública e instituciones de educación superior, por medio de becas para sus profesores. CONACYT ha jugado un papel muy importante en esto.

En los setenta, los puntos de interés de la política educativa estaban dirigidos a facilitar la expansión, mejorar la calidad, incrementar los fondos, mejorar y coordinar los procesos de planeación en las instituciones que integraban el sistema. Con la creación del Sinappes en 1978 se delineó un mecanismo dirigido a atender esas preocupaciones.

En la década de los ochenta identificamos una **cuarta** etapa caracterizada por la homologación de las plantas académicas en las instituciones de educación superior; donde identificamos la emisión de reglamentos internos para su ingreso, promoción y permanencia; esta etapa está relacionada con los procesos de planeación.

Por último, en los noventa distinguimos una **quinta etapa** que tiende a la deshomologación de los académicos a través de procesos valorativos de la productividad que asignan ingresos diferenciados a través de las becas al desempeño académico, de becas de permanencia, etcétera

Así estos factores: crecimiento de la matrícula, la necesidad de mejoramiento de los profesores universitarios, y los ejercicios planeativos de los ochenta, fueron elementos que, entre otros, incidieron en la política de evaluación: como una herramienta para acceder al conocimiento de las instituciones y para regular su acción.

◆ Factores externos

No es casual que el origen de estos proyectos para la educación superior se ubique en la segunda mitad de los sesenta y emanen de procesos más generales en el ámbito mundial, ligados básicamente con una idea de desarrollo económico y con estrategias para alcanzarlo.

Entre los factores externos al sistema que han incidido en la política de evaluación identificamos dos: el primero se refiere a las crisis económicas en México; y el segundo, a los mismos procesos mundiales; aunado a las variaciones en el financiamiento de este nivel educativo.

Las crisis económicas han disminuido el presupuesto para la educación superior, paulatinamente se restringe cada más y enfatiza el incremento de la productividad. Esto está relacionado con los procesos económicos mundiales que presentan, por una parte, esfuerzos de integración entre algunos países; como es el caso del Tratado de Libre Comercio firmado en 1991 por México, Estados Unidos de Norteamérica y Canadá; además de la tendencia hacia la globalidad de ciertas actividades económicas que ejercen presión sobre la competitividad entre las naciones. El énfasis está ahora en un modelo de desarrollo económico con respecto al incremento de la calidad y sustentado en avances científicos y tecnológicos; criterios que también afectan a las instituciones del sistema.

Este se ha convertido en una empresa masiva que gasta cuantiosas cantidades de dinero provenientes de las arcas fiscales, ya de por sí en crisis, pero cuya utilidad comienza a ser enjuiciada por su rendimiento y su habilidad

disminuida para la aceptación de egresados en el mercado de trabajo. Como señala Scharzman (1987:15) *El gasto público en educación superior, que solía considerarse una positiva inversión en capital humano, y se hallaba justificado por sí mismo, empezó a ser percibido como una colección de subsidios otorgados al consumo privado y al privilegio personal* (citado por Brunner, 1993:52).

Estas perspectivas son utilizadas por el Banco Mundial en lo referente a la educación superior en los países en desarrollo. (cf. Winkler, 1990). Este concepto ha implicado un cambio en la política de asignación financiera hacia las universidades; que antes iban en aumento y se otorgaban de acuerdo con población y funciones y ahora se basa en criterios de eficiencia, calidad y la búsqueda de diferentes fuentes de financiamiento.

Lo anterior ha ocasionado, que las autoridades centrales hayan generado los mecanismos necesarios para que las instituciones se autoevalúen y se sujeten a criterios externos. Esto implica el *hacer evaluaciones acertadas de la situación, conocimientos e información sobre tendencias mundiales, acuerdos con actores intervinientes, disponibilidad de asumir riesgos y tener mecanismos de educación que permitan hacer ajustes oportunamente* (CEPAL-UNESCO, 1992:34-35).

El conjunto de factores internos y externos han propiciado la emergencia de los procesos evaluatorios que se manifiestan a través de la planeación, en las universidades, a finales de los sesenta y que continuarán hasta la década de los ochenta.

◆ Origen de los procesos de planeación-evaluación en el ámbito educativo

En la década de los sesenta encontramos en México los primeros intentos de planeación en los programas sexenales, para todos los niveles educativos, en educación superior se expresa concretamente en dos asuntos importantes: **el primero** en 1966, el surgimiento de la Comisión Técnica de Planeación Universitaria –CTPU-, y cuyo objetivo principal era racionalizar el desarrollo de la Universidad Nacional Autónoma de México, para adecuar su crecimiento, no sólo en lo referente al incremento de la matrícula, profesores e investigadores, sino también para hacer frente al atraso y al descenso en la calidad. La modernización de la estructura universitaria aparece como la solución a esos problemas. Esta comisión marca a la planeación como un elemento esencial y como motor de la reforma institucional para la UNAM (Barros Sierra, 1969).

El **segundo** acontecimiento importante es el Seminario sobre planeación organizado por la UNAM y la ANUIES, a finales de los sesenta; en el cual participaron funcionarios universitarios y técnicos en planeación de diferentes casas de estudio. Las ponencias fueron publicadas con la finalidad de *señalar criterios de carácter general y estimular el interés por este instrumento principal de la reforma universitaria en marcha, requerido con urgencia por la enseñanza superior del país* (Solana, 1970:5). En él participaron Guillermo Soberón, Fernando Solana y Alfonso Rangel Guerra (Solana, 1970); maestros preocupados por la educación superior de nuestro país. Este seminario aquí lo consideramos como el primer antecedente en que intervienen académicos con iniciativas que implican procesos de evaluación, alimentan las actividades del CTPU y estimulan el origen del PNFP en 1971.

De los eventos anteriores se desprende un largo proceso que tiende a identificar los problemas del sistema de enseñanza superior. El recuento del crecimiento del sistema y la valoración de sus condiciones operativas han sido los principales móviles para el desarrollo de procesos de evaluación y planeación; y consecuentemente esto repercute en los aspectos financieros del personal docente y de información, etcétera.

Pareciera que estos orígenes están íntimamente relacionados. La evaluación aparece como insumo necesario para la planeación, pero ella adquiere diversas formas: Primero, la encontramos como ejercicios de conteo e acopio de la información disponible del sistema, dado que ésta era escasa e ineficiente (Rangel Guerra, 1983:57). En segundo lugar, los diagnósticos conservan su interés en los aspectos cuantitativos que también incluyen una valoración que identifica, elige y selecciona características particulares de la educación superior. Además, observamos cómo empiezan a identificarse problemas cualitativos, por ejemplo la necesidad de formar profesores, llevar a cabo reformas curriculares, etcétera.

Por último podemos identificar que para evaluar a las instituciones y al sistema se despliegan una mayoría de indicadores de corte cuantitativo; y es en esta última etapa en donde la planeación y la evaluación intercambian sus posiciones y se valoran alumnos, maestros, investigadores, programas académicos, instituciones y todo el sistema. En ello abundamos en el capítulo V.

◆ Historia reciente de la evaluación

En la historia reciente, durante el período que va de 1984 a 1995, los programas gubernamentales contienen conceptos acerca de la evaluación educativa, cuyo fundamento principal son dos propósitos:

- a. Establecer mecanismos de control más racionales sobre el sector educativo, ligados a la distribución de recursos, y
- b. Construir una fuente de legitimidad de las acciones del Estado educador frente a la sociedad civil.

En el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte - PNCRD- se enfatiza la planeación como instrumento de política y la evaluación aparece como objetivo importante establecer criterios para asignar presupuesto. Esto generó un sistema de normas y criterios de funcionamiento de las instituciones, relacionados con la calidad y la eficiencia de las instituciones (SEP, 1984:83).

En el Programa para la Modernización Educativa -PME- 1988-1994, encontramos un giro importante en la evaluación; porque ahora se convierte en el eje que tiende a ... *integrar un sistema nacional de evaluación educativa como punto de convergencia de todas las acciones de evaluación que se realicen en el país*. Este programa describe cinco líneas para valorar: el desempeño escolar, procesos, políticas, administración e impacto social de los egresados del sistema educativo y de los servicios culturales (SEP, 1989:181)

El programa de 1989-1994 difiere del de 1984-1988 en que destaca el tema de la evaluación y delinea de una manera más precisa el sistema nacional al que se aspira. La intencionalidad es incluir en un sistema todos los esfuerzos dándole

un carácter parecido a actividades como, acreditar, certificar, calificar el aprendizaje, inspeccionar y la supervisar.

Congruente con el PME en 1989, al interior de la Comisión Nacional para la Planeación de la Educación Superior, -Conpes-, se crea la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior -Conaeva-.

La Conaeva plantea tres niveles de evaluación: del Sistema, la interinstitucional y la autoevaluación institucional.

1. La del sistema fue realizada, a petición del secretario de Educación Pública, por el Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación --CIDE- en 1990 (Coombs. 1991), y se integró con un informe del grupo técnico de la Conaeva.

2. La evaluación interinstitucional, dirigida a programas académicos, es realizada por expertos, provenientes de diferentes instituciones y campos de conocimiento, que funcionan como "pares", y constituyen comisiones para efectuarla.

3. La autoevaluación institucional, es realizada anualmente por las propias universidades utilizando la guía sugerida por la Conaeva que contiene indicadores relativos para ello. Es en este nivel en el que enfocamos nuestro análisis.

Si bien la Conaeva solicita efectuar la autoevaluación institucional en todas las universidades públicas, aquí nuestra atención está centrada en las estatales. Ellas comparten rasgos que les son comunes, como su autonomía frente al Estado, una intensa relación con su entorno, su dependencia financiera de las

autoridades centrales del país y de los gobiernos locales y su tamaño, generalmente menor a las del área metropolitana.

En estas instituciones encontramos características que las distinguen de las demás: la distinción geográfica, los elementos del contexto en el que se desarrolla: como: factores económicos, relaciones de poder, y su propia historia. Las características de sus actores, las disciplinas que más les interesan, los programas de estudio y sus formas de organización les otorgan especificidades que no comparten.

Aquí elegimos a tres instituciones: la Universidad Autónoma de Aguascalientes –UAA-, la Universidad de Baja California Sur –UABCS- y la Universidad Autónoma de Guerrero –UAG-. Estas se encuentran en regiones diferentes del país, según la regionalización que hace la ANUIES, lo cual nos permitió analizarlas tomando en cuenta su entorno. Los fondos con que operan son principalmente federales, aunque una parte proviene de los gobiernos estatales. Son instituciones pequeñas si tomamos en cuenta su matrícula, atienden a menos de veinte mil estudiantes. También las elegimos para contrastarlas dadas las diferencias entre ellas; algunas tenían su origen en colegios estatales y su transición no había representado un cambio sustantivo a la entidad estatal –UAG-; y por otra parte, en universidades cuyo origen fue la idea de un proyecto alternativo, como la UABCS y de la UAA. Por último, mencionaremos que la accesibilidad a la información también fue un factor que influyó en nuestra elección.

El análisis se centró en el impacto de la autoevaluación institucional y la búsqueda se enfocó en tres campos: en los grupos académicos, en el financiamiento y en la información. El estudio se centra en el primero y sirve de base para analizar a los otros dos. No es nuestro interés elaborar o proponer un

modelo alternativo de evaluación que pudiera ser aplicable a todas estas universidades, esto sería contrario a lo que pensamos. Aquí aspiramos a contribuir a la identificación de posibles alternativas para su valoración desde sus propias perspectivas, con el fin de que tomen en cuenta su capacidad y posibilidades de desarrollo.

Lo que podemos esperar de este estudio, es que el análisis de los impactos, en los campos elegidos, (grupos académicos, financiamiento e información), desde su propia perspectiva; propicien un proceso reflexivo y de búsqueda de alternativas, mediante el uso de la evaluación como herramienta para clarificar estados actuales y para guiar su desarrollo.

1.2 Objetivos

Antes de enunciar nuestros objetivos conviene precisar qué entendemos por cada campo de impacto elegido.

Los grupos académicos, son cuerpos académicos y que se refieren a un conjunto de personas dedicadas a la investigación, la docencia y difusión, en una universidad. Su actividad es colegiada y puede ser por disciplinas o profesiones; incluso por diferentes combinaciones de ellas. Es decir, pueden ser grupos disciplinares o multidisciplinares de profesores-investigadores que comparten uno o varios temas de investigación y un conjunto de objetivos y metas relacionadas con su actividad académica (Rubio,1997). Dice Clark que los grupos académicos son una forma especializada de organización que representan una voluntad colectiva que controla el comportamiento de los individuos empeñados en una empresa (1983:55-59). En el mismo sentido, Becher y Kogan (1980), confieren a los grupos académicos la responsabilidad

de impartir cursos e investigar en forma colectiva, y los ubica en una unidad básica institucional cuya función principal es el mantenimiento de los grupos por medio de normas y valores coherentes y los ponen en conexión con sus requerimientos institucionales.

Estos grupos pueden representar un proyecto o un programa de acción definida con un interés compartido. Sus ordenamientos y jerarquizaciones determinan significados variables, así como medios para distintas finalidades, tanto de aprehensión de la realidad como de intervención en ella. Esto implica tomar en cuenta que pueden existir muchos grupos y diversas metas, pero tienen en común una responsabilidad en sus tareas.

Los grupos académicos son importantes porque históricamente han sido elementos fundamentales en los procesos de cambio y transformación del desarrollo de las instituciones educativas, a través de su actividad se constituyen en fuerza motora para el desarrollo institucional de acuerdo con su actividad. Es decir, tienen una función autorreguladora generando ambientes académicos adecuados para el cumplimiento de objetivos institucionales (Rubio, 1997).

En este trabajo nos referimos principalmente a aquellos grupos que se forman y participan al interior de las universidades y están unificados mediante valores, normas y actitudes que los consideran como propios.

Estos grupos pueden constituir academias, comisiones *ad hoc*, grupos de investigación, etcétera, y además poseen habilidades que implican reflexión, abstracción, manejo de conocimientos; y que de manera colegiada interactúan y participan de los procesos institucionales.

Aquí el **objetivo** fue explorar si su integración como grupos y su participación en procesos institucionales se propicia mediante el proceso de autoevaluación institucional. La búsqueda se centró en el periodo de 1989 a 1995.

El segundo campo, el financiamiento, consideramos es un elemento esencial para el desempeño de las actividades académicas. La mayor parte de los recursos financieros que le son asignados provienen de los fondos del gobierno federal, y se han constituido históricamente en el principal medio de enlace entre las universidades y la federación. Hoy el financiamiento resulta cada vez más relevante dada la cercanía con los procesos de evaluación. Las autoridades centrales la usan como una estrategia para regularlas y controlarlas. Se asignan recursos extraordinarios dependiendo del valor que le concedan a sus proyectos. Constituye una forma para que las universidades se alleguen recursos financieros, pero llevando a cabo este requerimiento (Ibarra, 1993:157).

Continuamos con el financiamiento y nos planteamos el **objetivo** de explorar si las universidades estatales aquí elegidas, han visto modificados sus ingresos a partir de este proceso evaluatorio y cuáles son las áreas que se apoyan económicamente de acuerdo con Fomes. Nuestro análisis se centra en este sentido por ser este el fondo financiero directamente asociado con la autoevaluación institucional que solicita la Conaeva y está relacionado con los apoyos que necesitan los grupos académicos para desarrollar sus proyectos.

El último campo es la información, elemento básico porque contribuye al autoconocimiento y apoya los procesos de toma de decisiones. En este ámbito nuestro **objetivo** esencial fue explorar la manera en que se ha modificado el acopio, ordenamiento y circulación de esta herramienta a través de este

proceso evaluatorio; dado que dependiendo de la forma que adquiriera cada una de éstas actividades influye en nuestro juicio para identificar y priorizar problemas; reducir incertidumbre, identificar los obstáculos y promover nuevos objetivos. corregir y manejar las estrategias. Además estos datos procesados son alimentados y utilizados por los grupos académicos en sus diferentes actividades.

Los tres campos analizados constituyen, desde nuestra perspectiva, partes esenciales, que en interacción, coadyuvan al desarrollo de las instituciones, destacando la integración y contribución de los cuerpos académicos en la implementación de procesos que aquí nos ocupan dado que son quienes realizan las tareas académicas, elaboran los proyectos, usan y retroalimentan los datos propiciando relaciones entre los diferentes grupos que integran una universidad y; necesitan del financiamiento para hacer realidad los proyectos. Por todo esto decimos que son ellos el centro de nuestro análisis.

Nuestro propósito esencial es identificar algunas alternativas propuestas por las instituciones para mejorar el uso de la evaluación institucional.

1.3 Preguntas de investigación

La pregunta esencial que guió esta investigación fue: ¿Qué características asume la evaluación institucional en las universidades públicas estatales y cuáles son las peculiaridades que les dan especificidad a cada una de ellas?.

Las preguntas específicas que nos ayudaron para desarrollar nuestro trabajo fueron: ¿Cómo impacta la autoevaluación institucional a las universidades

públicas estatales en cuanto a sus grupos académicos, financiamiento e información?

Con relación a los grupos académicos nuestra principal interrogante fue ¿Cómo se ha modificado la formación y la participación de los grupos académicos a través de ella?

¿En qué forma esas políticas influyen en la relación que se establece entre las instituciones y sus grupos académicos?.

Con relación al financiamiento: ¿Cómo se han modificado los montos y mecanismos de la asignación a partir de estos procesos?

¿Esta asignación propicia la creación y participación de los grupos académicos en estos procesos?

¿Cómo se ha modificado el acopio, para organizar y distribuir la información en las universidades mediante la autoevaluación institucional?

Debido a que nuestro interés principal se ubica en la interacción de la política nacional y las universidades estatales, formulamos las siguientes preguntas:

De acuerdo con este proceso, ¿qué formas adquiere la relación entre las autoridades centrales y este tipo de instituciones?

¿Qué valores y qué formas han asumido este tipo de instituciones?

Reiteramos que nuestro interés se centra en la identificación de alternativas para el uso de la evaluación como herramienta para el desarrollo institucional.

1.4 Relevancia teórica

La evaluación educativa es una actividad de búsqueda en sí misma, cuyo propósito es acrecentar y profundizar el conocimiento acerca de un objeto educativo determinado. Con este propósito se utilizan métodos inherentes a la investigación social.

En las últimas dos décadas se han aplicado estrategias derivadas de otras disciplinas para realizar los estudios, por lo cual es frecuente que la evaluación sea un concepto con poca identidad y más bien confuso. Es a partir de los años sesenta cuando se empieza a conformar este campo con aportaciones de algunas teorías sociológicas y de evaluación curricular.

Podemos distinguir varias concepciones teóricas que influyen en la práctica de la evaluación, agrupadas en dos perspectivas diferentes: las teorías del equilibrio y las del conflicto.

Las teorías del equilibrio, consideran que el cambio social y el educativo se expresa en términos de progreso hacia niveles más altos de desarrollo (Alexander, 1989:48-49), subrayan cantidad, tiempo y esfuerzo, para la consecución del mismo orden. En consecuencia encontramos las perspectivas funcionalistas que insisten sobre el consenso y el equilibrio de la sociedad. Bajo este enfoque **evaluar significa: medir para comparar una situación actual con otras dos, la inicial y la prevista o esperada**. Sin embargo, esta perspectiva no aporta la metodología para discutir y lograr consensos acerca de los valores

educativos. Como ejemplo, también encontramos que la teoría del capital humano proviene de la perspectiva estructural funcionalista y articulada con racionalidad, técnica, predicción y control. Se centra en los procesos de distribución de recursos e implican reglas fundamentales acerca de las posibilidades (Alexander, 1989:51). Su preocupación es utilizar eficazmente los recursos con base en el análisis costo-beneficio, lo cual ha originado estudios con sentido utilitario y excesiva cuantificación.

En estas corrientes evaluar significa medir comparativamente para analizar, tratar de controlar, obtener beneficios, optimizar recursos, tiempo y esfuerzos; también contribuye al acopio de información útil. Finalmente determina el valor de uso y la utilidad de un bien.

Los temas recurrentes en estas teorías son: objetivos patentes y encubiertos, evaluación formativa, sumativa, interna, externa; metas, variables de insumos, de ejecución, indicadores, modelos, diseño experimental y no experimental, evaluación del contexto de insumos, de productos, decisiones para planear, de estructura, de implementación y de reciclaje; estas corrientes han predominado en la teoría y práctica de la evaluación en nuestro país. Volveremos al tema en el capítulo V.

La segunda perspectiva que aquí abordamos, las teorías del conflicto describen el cambio social como el producto de una serie de pugnas por el poder entre grupos separados y con intereses diferentes (Alexander, 1989:118), bien por lucha de clases o por hegemonía de ciertas culturas. El paradigma del conflicto ofrece una perspectiva diferente del sistema educativo como reproductor de la estructura actual de clases, restringiendo la movilidad social (Apple, 1974, en: García Guadilla, 1987). También encontramos que la llamada *nueva sociología de la educación*, ha recibido influencias de la fenomenología, la antropología, y el

interaccionismo simbólico, quienes consideran el conocimiento como una construcción social (García Guadilla, 1987:51-135) .

En las teorías inscritas en esta corriente se concibe a la evaluación como un proceso permeado por el conflicto y se reconocen la crítica institucional y creatividad colectiva como posibilidades para llevar a cabo el ejercicio. Se trata de un análisis objetivo para explicarse y comprender los distintos fenómenos, examinando los elementos de *justicia e igualdad social de los programas* (Paulston, 1979:138).

Evaluar, según las perspectivas del conflicto, significa clarificar el estado actual del proceso e interpretarlo, con base en el desarrollo histórico de las contradicciones y con miras a la transformación del objeto.

La evaluación de programas y proyectos tiene como finalidad conocer su estado actual, para una constante redefinición en las estrategias y modelos de trabajo. Esta valoración es realizada para los participantes y los evaluadores.

Los temas rectores de esta clase son: la crítica, la creatividad, la autogestión colectiva y los polos de tensión, contradicción y desarrollo. El interés es el análisis de los principales componentes, dinámicas y sus significados culturales. La línea de esta investigación se inscribe en tal corriente.

Esta evaluación estudia el cambio de los elementos que participan y los medios utilizados, proporcionando bases adecuadas, según sus valores. para futuros planteamientos. En consecuencia, debe entenderse como la valoración aplicada a un organismo educativo en aquellos marcos legales concebidos para producir y difundir el conocimiento, en un contexto concreto, determinado por un proyecto cultural y político.

Si seguimos a Martínez (1992) aceptamos que la planeación es una interacción con propósitos racionales, y con una naturaleza política porque en el transcurso convergen diferentes intereses y al mismo tiempo es el resultado de su índole política; es decir, la concurrencia de diversos intereses en la planeación hace que la racionalidad política provea condiciones para el mantenimiento de la legitimidad de las normas institucionales, independientemente de aquéllas que fuesen transformadas durante el proceso (Martínez, 1992:77.78).

Aunque estas aportaciones no se centran en la evaluación, sí podemos afirmar que contiene las mismas características, porque también es un proceso con propósitos racionales de naturaleza política, donde convergen diversos intereses, y constituyen un vehículo para la interacción entre distintas racionalidades creando las condiciones para el mantenimiento de su legitimidad.

Entre los diversos estudios que abordan la evaluación, la encontramos como un elemento estratégico y de control asociados a una política gubernamental, que busca el control de la educación superior para afianzar el poder de un proyecto económico-político (Ibarra, 1993; Villaseñor, 1988).

También encontramos algunos análisis acerca de la evaluación institucional cuyas propuestas se integran con otras diferentes y son una actividad común (Landa, 1991; Carrión, 1987). Igualmente encontramos varios de sus elementos: planes y programas de estudio, evaluación curricular, del conocimiento y de los docentes (De Alba, 1991; Delamo, 1990; Figueroa, 1990; Galán, 1985).

No obstante, aún no encontramos un estudio que aborde la evaluación institucional, desde la perspectiva de las universidades y como un fenómeno que no responde a un proyecto sexenal en particular, sino como un proceso en desarrollo cuyo transcurso ha adquirido rasgos propios. En ello se ubica lo novedoso de nuestra indagación.

1.5 Diseño de la investigación

En esta investigación elegimos a la Universidad Autónoma de Aguascalientes, -UAA-, la Universidad Autónoma de Baja California Sur -UABCS- y la Universidad Autónoma de Guerrero -UAG-, como tres estudios de caso de las universidades públicas estatales.

El examen es planteado con especificidades prácticas y dinámicas internas. Cada institución se define por su historicidad multidireccional. Esto es, las aquí incluidas son producto de sucesos locales; integrantes de historias regionales y nacionales; inmersas en complejas redes de procesos articulados en diversos tiempos y espacios.

Este análisis nos permitió conocer la evolución de nuestro objeto de estudio, de forma retrospectiva, observacional y específica en cada uno de los casos. El estudio también es comparativo porque se establecen comparaciones entre planeación y evaluación de cada una de las universidades, antes y después del requerimiento anual de la Conaeva.

La periodización que realizamos responde al aumento y diversidad de los procesos de evaluación en México. Nos ubicamos en un primer período: 1970 a 1988, en el cual identificamos las bases para llevar a la práctica ejercicios de

autoevaluación. Un segundo lapso fue identificado entre 1988 y 1995, en éste encontramos procesos de control y expansión y en él centramos nuestro análisis.

Las técnicas utilizadas fueron cualitativas: observación, entrevistas y análisis documental. Éstas nos ayudaron como dispositivos para que, junto con los referentes teóricos, pudiésemos reconstruir, comprender e interpretar nuestro objeto de estudio.

1.6 Contenido de la tesis

Los resultados de esta investigación están expuestos en ocho capítulos diferenciados en tres bloques: el primero corresponde a las precisiones teóricas y metodológicas que nos guiaron e incluyen los capítulos II y III.

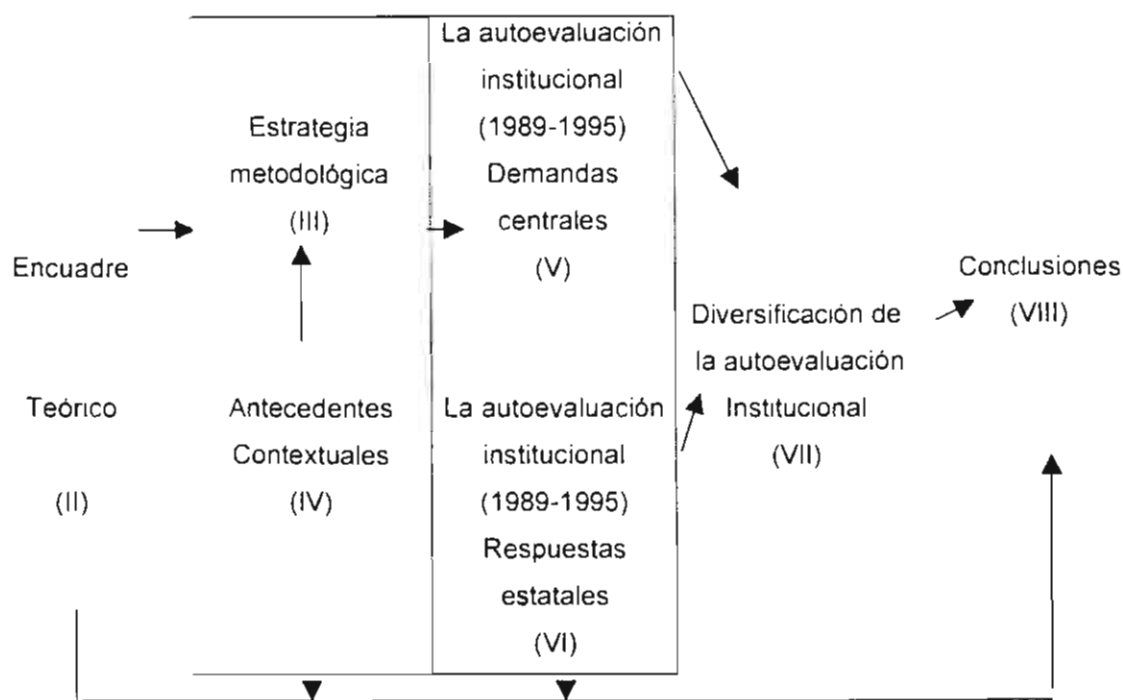
El segundo, analiza las universidades y su evaluación desde el punto de vista de las autoridades centrales, comprende los capítulos IV y V, el tercero contempla el análisis de las universidades y corresponde a los capítulos VI y VII. Finalmente en el capítulo VIII se presentan las conclusiones.

El primer capítulo es éste e incluye la introducción. El objetivo ha sido delinear los puntos centrales del estudio. Explica la orientación y el diseño, que a la luz de nuestras preguntas de investigación y de los referentes teóricos nos permitieron abordar los fines planteados.

La estructura de los resultados de esta investigación se muestran en la figura 1 de la siguiente página.

Figura 1

ESTRUCTURA DE LA TESIS



En esta figura se aprecia que del encuadre teórico-referencial -capítulo II- deriva nuestra estrategia metodológica y los antecedentes conceptuales que guiaron esta investigación. Asimismo incluye el concepto de evaluación que utilizamos en los procesos de planeación.

En el capítulo III abordamos la estrategia metodológica con relación a nuestros propósitos de investigación al abordar este tema. La periodización, la especificidad de cada estudio de caso; las técnicas que utilizamos, así como los criterios para seleccionar las instituciones. Finalmente incluimos algunas

reflexiones acerca de la confiabilidad y validez de esta tesis. El diseño metodológico, nos sirvió para aproximarnos al objetivo de este estudio.

En los antecedentes conceptuales -capítulo IV-, se analiza la naturaleza de las universidades públicas mexicanas: sus características, problemas y retos actuales. Aquí tuvimos especial interés en los rasgos distintivos de las instituciones estatales a la luz de los referentes teóricos y de la estrategia metodológica que delineamos en los capítulos II y III.

En el capítulo V se hace un recuento de las acciones de política educativa nacional al cual hemos titulado: Demandas Centrales. En este capítulo se ofrece también una descripción de los niveles que abarca el sistema nacional, destacando la evaluación institucional. Esto nos sitúa en el origen y características del contexto en que se desarrollan estos procesos y aunado al capítulo IV nos ofrece una perspectiva de análisis global.

En el capítulo VI se distinguen las respuestas estatales ante la evaluación institucional; incluye un recuento de cada universidad de acuerdo con su historia y su ubicación en el contexto en el cual se desarrolla. A esto le hemos llamado: respuestas estatales. En ellas enfatizamos la formación y participación de los grupos académicos, el financiamiento y los sistemas de información. Este análisis nos permite explicarnos e interpretar la forma en que implementan y valoran estos procesos los actores involucrados. Este capítulo constituye el reporte del trabajo de campo.

En el capítulo VII se incluyen los resultados del trabajo de campo analizados a la luz de nuestro objetivo, referentes teóricos y metodológicos en la historia de cada universidad; con ello interpretamos aquellas modificaciones que, suponemos, son atribuibles a la operación de la evaluación institucional, e

identificamos propuestas y alternativas para el ejercicio de acuerdo con su perspectiva.

En el capítulo VIII incluimos las conclusiones de este trabajo. Señalamos los hallazgos a los cuales llegamos de acuerdo con el objetivo de la investigación y con nuestros referentes teóricos; con base a nuestra estrategia metodológica; y el periodo de análisis; así como a las tendencias observadas y a las investigaciones futuras posibles.

Por último, en el anexo se incluye la guía de las entrevistas que nos sirvieron como instrumento para la recolección de datos en nuestro trabajo de campo; la cual fue elaborada de forma abierta y coloquial, como un instrumento que nos permitió abrir y dirigir la búsqueda de información.

CAPÍTULO II

Todo es más sencillo de lo que se puede pensar
y a la vez enrevesado de lo que se puede comprender.

....*Goethe*

ENCUADRE TEÓRICO-REFERENCIAL

El objetivo de este capítulo es llevar a cabo el análisis de aquellos conceptos que nos sirven para comprender y explicar nuestro objeto de estudio, la evaluación institucional y su impacto en las universidades públicas estatales.

Los conceptos que aquí se abordan nos sirven de marco para el análisis y en esta empresa. Nos apoyamos en las aportaciones que hacen las teorías sociológicas, psicológicas e institucionales a la evaluación, así como una perspectiva histórica de ese proceso. Esto nos permite situar la discusión en el ámbito de las instituciones de educación superior, y ubicar en la teoría los puntos que nos interesa distinguir. Estos elementos nos ayudan a construir la perspectiva teórica desde la cual nos aproximamos al conocimiento de nuestro objeto de estudio.

2.1. La evaluación: un campo cognoscitivo en construcción

Es frecuente que la evaluación sea un concepto polisémico, y confuso con poca identidad. Para realizar evaluación educativa se hace uso de métodos

propios de la investigación social. Aplica concepciones y estrategias derivadas de otras disciplinas como la sociología, la psicología y la organización institucional.

Los sistemas educativos modernos han recibido influencia de las teorías sociológicas de la posguerra, como las llamadas teorías del equilibrio, entre las cuales encontramos básicamente a las teorías funcionalistas y estructural funcionalista; y, además de las teorías del conflicto (García Guadilla, 1987:51-58). En las primeras, el cambio es un movimiento para que sobrevivan las complejas organizaciones, a través de la búsqueda de un balance funcional con la sociedad. En las segundas, el cambio es el resultado de negociaciones y enfrentamientos entre individuos o grupos que tienen puntos de vista e intereses a menudo contradictorios (Navarro, 1980).

En el campo educativo la hipótesis básica de las teorías del equilibrio, es que el cambio significa la racionalización de los sistemas educativos existentes, introduciendo innovaciones que respondan a nuevas necesidades sociales, con mayor eficiencia en las funciones operantes (Paulston, 1976).

Habermas distingue entre la acción instrumental y la acción estratégica. ... *mientras la acción instrumental organiza medios que resultan adecuados o inadecuados según criterios de un control eficiente de la realidad, la acción estratégica solamente depende de la valoración correcta de alternativas de comportamiento posible, que sólo pueden obtenerse por medio de la deducción hecha con el auxilio de valores y máximas* (Habermas, 1984:68).

Como se puede ver en las teorías del equilibrio existe una influencia positiva en la razón instrumental: cálculo exacto, predicción y cuantificación de los medios utilizados para conseguir ciertos fines.

Una de las principales críticas a estas teorías es que, desde esta perspectiva, la acción transformadora de la razón se ha perdido en la lógica de la racionalidad tecnocrática o positivista (Adorno y Horkheimer, en Giroux, 1992). La ciencia se separa del cuestionamiento de los fines y de la ética. *Los hechos se separan de los valores, la objetividad socava la crítica* (Giroux, 1992:35). Así, no es objeto de análisis aquello que no es “objetivo” como las relaciones de poder, el conflicto, el conocimiento y los valores. Esta explicación es predominante y su racionalidad ha penetrado en diversos aspectos de la vida cotidiana.

Estas teorías nos ofrecen una perspectiva particular sobre la planeación y la evaluación en educación, donde sólo se requieren **cambios de cantidad** (o de habilidades) **para mejorar la eficiencia del sistema**. La práctica de la planeación y de la evaluación tiene objetivos técnicamente precisos acerca del manejo de programas y el control de la calidad. **Así, la planeación y la evaluación son métodos de formulación y control de una política construida.**

La racionalidad de las teorías del conflicto tiene su interés en la comprensión relacionada con lo particular y lo general, lo individual y lo social: para comprender el significado de los hechos uno debe analizar la situación histórica. Sus planteamientos se sustentan en las aportaciones de Marx, Weber y posteriormente en la escuela de Frankfurt (Giroux, 1992:38-45). El cambio educativo no es considerado como un cambio aislado, sino como consecuencia de los cambios ocurridos en el orden económico, político y social.

El sistema educativo, bajo esta perspectiva es considerado como un sistema dinámico fragmentado siempre con problemas. Algunos autores que tienen este concepto (cfr. Carnoy, Bowles y Gintis, Giroux) consideran que el conflicto es lo que influye en las instituciones educativas para su capacidad de cambio.

*Las evaluaciones enmarcadas en el paradigma del conflicto están orientadas hacia el logro de una creciente conciencia de la existencia del conflicto con el fin de defender o promocionar a los grupos desfavorecidos. **El objetivo de la evaluación es examinar los elementos de justicia e igualdad social de los programas** (Carnoy, 1975 en: Paulston 1979:138-139) –los subrayados son nuestros-.*

Las evaluaciones hechas dentro de un marco conflictual tienden a tomar en cuenta el contexto social dentro del cual ocurre, enfatizan los cambios en la totalidad y no en los individuos. Visualizan y evalúan las reformas en un periodo más largo de tiempo. **Los supuestos** que subyacen a la planeación y evaluación, bajo esta perspectiva son: **conflicto de intereses, tensiones, negociación entre actores y procesos políticos.**

Pareciera que según la perspectiva teórica en la que nos situemos, la evaluación tiene significados diferentes y por tanto implica diferentes acciones. **Aquí concebimos a la evaluación como un proceso que conlleva estados de tensión y conflicto de intereses en las relaciones entre los elementos que están involucrados en ella.**

Para comprender el significado de las prácticas evaluatorias concretas es necesario analizar la situación histórica y el contexto dinámico y contradictorio en donde se presentan, dado que la evaluación cambia de significado dependiendo del momento histórico.

Por ejemplo, en el ámbito pedagógico, la evaluación educativa ha estado asociada a los **rendimientos** de los estudiantes, con el fin de **seleccionarlos** (Lawerys, et. al. 1971:5). En el campo universitario, Judges, ubica en la

universidad medieval las primeras experiencias educativas en las que se efectuó el examen para realizar cierto proceso de investigación acerca de la idoneidad de los candidatos, así como una prueba directa de sus realizaciones escolásticas. *El objetivo de esta prueba era certificar o acreditar al personal entrado en la profesión de la enseñanza* (Lawerys, et. al. 1971:39). En esta observamos que la evaluación estaba estrechamente vinculada con la competencia profesional. Sin embargo, competencia es y significa cosas diferentes en cada época. Mientras que en la universidad medieval significaba el dominio de los saberes, en la sociedad industrial, competencia, es un lugar que el individuo tiene en la producción, bajo una mezcla de conceptos sociológicos, psicológicos y administrativos (De Alba, 1984:182).

Hacia finales del siglo XIX y principios del XX el impulso de la psicología científica, a través del desarrollo de los *test*, la evaluación se presenta en los espacios de las organizaciones sociales y escolares para medir capacidad o habilidades.

Los trabajos iniciales tenían la intención de calificar el coeficiente intelectual de las personas. Estos se basan en las aportaciones de Darwin (1859) acerca de *El Origen de las Especies*, particularmente la tesis de la sobrevivencia del más apto. También se sustentan en los estudios de Binet quien efectuó pruebas que parecían abarcar las características psicológicas de la inteligencia. Así medían, a través de escalas de inteligencia, lo que el niño promedio podía hacer según su edad (Pintner y Peterson, 1925:7 en: Weiner, 1983:133). Es a partir de los *test* que las personas tienen un valor dependiendo de la posición que ocupan en una escala de valores referente a una habilidad o capacidad específica. Consecuentemente la concepción misma del examen cambia y, pasa de ser un instrumento didáctico para promover el aprendizaje, a ser una práctica científica y

objetiva de medición, ubicando a los individuos en una posición para jerarquizarlos.

Con base en esta línea de pensamiento también encontramos la influencia de la corriente científicista de la administración en la educación, desarrollada por Taylor, quien introduce el principio de rendimiento en la administración del trabajo. Este autor propone:

- Una acentuada división social y técnica del trabajo
- Asignación de un número limitado de tareas a cada trabajador
- Selección científica de los trabajadores
- Individualización del trabajo
- La formación profesional de los trabajadores reclutados
- La medición objetiva del trabajo realizado
- Un sistema de remuneración basado en el rendimiento personal
- El control y la estrecha supervisión de cada trabajador por parte de supervisores.

Estas ideas constituyen los principios de la administración científica, están basadas en las aportaciones que hace Gilbreth (Taylor, 1966:83) en cuanto a la sustitución de movimiento innecesarios lentos e ineficientes por movimientos rápidos y eficientes para aumentar la producción: sin embargo, la propuesta más importante de Taylor se ubica en el cambio del centro del control del proceso de trabajo: de los trabajadores a los supervisores y administradores, lo cual está indisolublemente ligado a la planificación y a la evaluación del trabajo por los diferentes agentes que lo desempeñan.

No obstante que en los noventa en los países industrializados se afirma que la organización taylorista del trabajo está en crisis, los cambios que se han producido en México tienen mucho en común con esa forma antigua de

organización laboral que en realidad se presentan como una mezcla, pero cuyo sustento se centra en el control del trabajo asalariado por administradores o supervisores.

Las propuestas más modernas sobre organización laboral que incluyen círculos de calidad, control de calidad, calidad total parecieran novedosas; aunque a pesar de haber surgido hace unos 30 años, y, desde entonces, se han desarrollado principalmente en Japón. Existen cambios operativos de importancia, pero los objetivos y resultados son similares a los postulados por Taylor (cfr. Coriat, 1985:13-14; Stankiewicz, 1991:112).

En la propuesta de calidad se incluye a la adaptación, la organización del trabajo con las características de la mano de obra actual. Se promueve una cultura cuyos ingredientes principales son: competitividad y rentabilidad que van dirigidos a la productividad. Hay una idea de descentralización de algunas responsabilidades y las "innovaciones menores" quedan a la iniciativa de los operdores en los círculos de calidad. No obstante la gerencia, los administradores y supervisores continúan con un estrecho control del proceso.

Aún hoy los patrones y empleados de alto rango imponen el qué y el cómo hacer las cosas; qué vale y qué no tiene importancia; qué se apoya y se valora y qué no sirve; qué se premia y qué se castiga. Es decir, conforme a las nuevas reglas del juego: cómo se trabaja, qué se produce y para quién; de esta manera delínean con base en premios y castigos las nuevas formas de organización laboral.

Según los principios tayloristas, Fayol (1982) establece cinco elementos para la administración: previsión, organización, dirección, coordinación y control. Sin embargo, éste difiere de Taylor, porque alude a la diferencia entre

mecanismos de planeación y evaluación. Así los tres primeros se refieren a la planeación y los dos últimos a la evaluación. La coordinación va dirigida a garantizar y comprobar que todo ocurre conforme al programa adoptado, a las órdenes dadas y a los principios admitidos; y el control tiene por objeto señalar faltas y errores para corregirlos (Fayol, 1982:185). En estas aportaciones observamos una racionalidad instrumental que implica el arreglo de medios con respecto a fines, en el sentido en que lo analiza Habermas y es criticado por la escuela de Frankfurt; porque denota una separación entre hechos y valores.

Las teorías de Taylor y Fayol y las formas de organización para la calidad total han sido utilizadas para la selección de personal. para evaluar candidatos y ubicarlos en diferentes puestos con el fin de evitar errores durante el proceso de producción, esto combinado con la supervisión directa en diferentes momentos. Chrudeu y Sherman afirman que también han sido utilizados para reducir costos de entrenamiento, disminuir accidentes y de reducir la rotación dentro de las empresas, para eliminar a quienes no cubren los requisitos de eficiencia (Chrudeu y Sherman, 1979:162).

En educación se aplican estos enfoques en múltiples formas y niveles. se pueden observar en acciones simples. como que un niño de primero de primaria debe empezar a leer y a escribir tres meses después de haber iniciado su educación, según los programas oficiales de la SEP; también estos rasgos se advierten en las políticas públicas dirigidas a la educación superior, cuando vemos que los mecanismos evaluatorios centran su interés en medir la eficacia del sistema según los indicadores que solicitan calcular porcentajes, proporciones, índices. costos, etcétera; para el análisis de las universidades (ANUIES, 1984 y 1989). Lo anterior implica la intención de medir objetivamente el trabajo realizado, control y supervisión estrecha por parte de supervisores y además la determinación por agentes externos de: el qué, el cómo hacer, qué vale y si no

tiene importancia, qué sirve y que no... para después someterlo a un sistema de premios y castigos relacionado con los resultados.

Hasta aquí observamos que a partir de la perspectiva sociológica, psicológica y administrativa, en la que nos inscribimos el significado y la práctica de la evaluación han estado asociadas a la selección, rendimiento y control. Así quienes administran y llevan a cabo la gestión en este tipo de instituciones realizan acciones para obtener ciertos resultados eficaces y económicos, como es el caso de la evaluación. Estas características de las políticas de evaluación tienen un nuevo encuentro con las propuestas tayloristas.

2.2. La evaluación en las instituciones de educación superior

Para entender la evaluación en las IES es necesario distinguir dos grupos de actividades; uno se refiere a los procesos administrativos y de dirección; y otro, el desarrollo de la enseñanza e investigación. Cameron (1978) distingue entre: **universitates y studium generale**. El primero corresponde a los gremios o clubes de maestros o alumnos, cuyos orígenes están en el medioevo y su sentido como tales era ayudarse unos a otros, fundar colegios y preservar el oficio; entre sus actividades, existía también el apoyo a los **studium generale**, y eran los responsables de la organización académica (Castrejón, 1982:36-137).

Esta distinción entre **universitas y studium** nos es útil para poder diferenciar dos formas de organización que interactúan en la organización de la universidad actual. **Universitas** es el campo de acción de los maestros y alumnos que conducen los asuntos académicos; y los **studium generale** que determinan la forma de conducir lo académico, de organizarse para enseñar o investigar (Castrejón, 1982:36-137).

En contraste con lo anterior, Cohen y March (1974) han descrito a las universidades como *anarquías organizadas* porque afirman que tienen características organizativas poco comparables con otras instituciones, con objetivos poco claros y controvertidos, de tal manera, que sus fines son bastante ambiguos.

En este mismo sentido Clark (1983:143), destaca la importancia de tener claros los rasgos característicos de cada institución, porque en momentos de crisis éstos son útiles para exigir más recursos financieros de los asignados formalmente en ciertas partidas presupuestarias. Aunque coincidimos con Clark, parece ser que no es tarea fácil tener claridad acerca de los objetivos de la educación superior. Por ejemplo: *la Comisión Carnegie para la Educación Superior señaló cinco objetivos de la educación, entre los cuales estaba: el desarrollo de las capacidades humanas en el conjunto de la sociedad* (Carnegie Commission of Higher Education, 1973 en: Clark, 1983:44). Por su parte Billing describe que el Academic Board and Governing Body arribó a 10 objetivos que en síntesis se refiere a: *contribuir a la vida cultural en el área metropolitana. y de manera más detallada: desarrollar un cuerpo de recursos físicos y financieros para soportar una alta calidad e innovación en educación, incluyendo la aplicación de nuevas tecnologías, desarrollar métodos de enseñanza y explotación de esas oportunidades de aprendizaje por el máximo número de estudiantes consistentes con el mantenimiento de la calidad e innovación* (Billing, 1986).

Según esta opinión la dificultad que existe para tener claridad acerca de los fines y objetivos de la educación superior, nos complica la forma para evaluarla, si tomamos en cuenta sus objetivos y sus fines.

Ha habido muchos intentos para abordar la evaluación institucional a través de medir sus logros y metas relacionados con sus objetivos; estableciendo categorías, métodos y criterios que se refieren a los procesos internos de la educación superior (Cfr. Pennings and Goodman, 1977; Porter 1978; Yorke, 1984). Así como también por medio de indicadores de desempeño interno en las instituciones (Sinzer, 1981, 1982; Calvert, 1980), además con indicadores para medir el impacto de la institución en la sociedad (Romney, 1978; Lynch, 1979). Sin embargo, se han visto las dificultades para homogeneizar criterios, así como para incorporar estos elementos en los sistemas de información institucional, los cuales servirían como soporte para tomar decisiones.

Además de las dificultades mencionadas para homogeneizar objetivos, fines y criterios para evaluar, parece ser que no se toma en cuenta que en las actividades que se desarrollan en un contexto educativo, generalmente encontramos relaciones de conflicto y pluralidad y no precisamente el consenso, entre los que hacen posible la educación superior (Adelman y Alexander, 1981 en: Billing, 1986).

Por todo lo anterior suponemos que la evaluación es política en dos sentidos: primero, porque se utilizan juicios de valor, lo cual implica jerarquizaciones, la obtención de recursos financieros diferenciados, etcétera; y segundo, porque el evaluar puede ser usado intencionalmente por grupos, para servir a intereses y prevenir un cambio de poder. La elección está entre hacer una evaluación que sea consistente con una ideología o bien que lo sea con una realidad organizacional que mas tarde incorpore esta práctica como una extensión de prácticas administrativas; dependerá de lo que se elija. Así, parecería razonable que a fines y objetivos diferentes, los criterios y las técnicas de evaluación empleados deberían ser diferentes.

Si atendemos a las formas de gobierno en las universidades el análisis de la evaluación se complica porque existen diferentes modelos correspondientes a diversas perspectivas que han sido descritos como: colegial, burocrático, político y anarquías organizadas; esta última aproximación puede ser vista como una variante de la organización colegial y se caracteriza por considerar a la institución como una comunidad de intelectuales o profesionales académicos, altamente calificados y con poder de decisión (Cohen y March, 1974); y como resultado de la singularidad de la educación superior (Becher y Kogan, 1980).

Los investigadores que abordan el estudio de las instituciones de educación superior, han tomado prestados paradigmas de la teoría organizacional, como por ejemplo, el modelo burocrático inspirado en Weber (Cohen y March, 1974) el cual se utiliza para describir una forma de gobierno caracterizado por tener una jerarquía formal, con delegación de autoridad en las diferentes posiciones de la organización. Disponen de canales para comunicarse, leyes y reglamentos bien establecidos para la toma de decisiones y por supuesto para coordinar sus unidades (Clark, 1982:118). Al observar este modelo encontramos que los funcionarios son designados con base en su competencia. La carrera académica tiende a ser exclusiva y el estilo de vida se centra alrededor de la institución (Stroup, 1966).

Sin embargo, esta perspectiva no explica el proceso de toma de decisiones, ni de como se formulan las políticas, sólo nos indica como es formalizado el poder en la autoridad, y eso no se discute, sólo se ejerce con base a normas y sanciones (Baldrige, 1978). Podríamos decir que en este modelo, la evaluación es ejercida desde la autoridad, decide: qué, cómo, para qué y cuando se lleva a cabo el proceso.

Un paradigma diferente, basado en el profesionalismo de Parsons, y formulados en oposición al anterior; es el modelo colegial (Baldrige, 1971). Éste, como ya lo mencionamos, considera a la universidad una comunidad de intelectuales altamente calificados y con poder de decisión; en donde los funcionarios operan como el brazo operativo.

Las aspiraciones de los adeptos a este modelo llegan a ejercer una gran libertad profesional y dirigir sus procesos por medio del consenso y la consulta democrática. Los colegios, en una comunidad escolar, tienen diferencias, pero su principal tarea es lograr consensos por medio de la razón.

No obstante Baldrige afirma que el principal problema en la operación de este modelo, es el tiempo que se necesita para lograr los consensos y poder actuar (Baldrige, 1978). Se muestra como una perspectiva idealista acerca de la universidad, pues pareciera que, en las formas reales de operar, la participación es limitada (Baldrige, 1971). Los términos que proponen acerca del consenso y participación en los procesos de toma de decisiones denota que confían demasiado y niegan el conflicto que hay detrás del consenso. El conflicto frecuentemente significa largas discusiones, y la prevalencia de un grupo sobre otro. Podemos deducir que en este modelo si hay que evaluar los académicos determinarían el qué, cómo, para qué y cuando se hace.

La principal diferencia entre el modelo burocrático y el colegial es cómo ubican y entienden el conflicto. En la perspectiva colegial, dada su naturaleza académica y su énfasis en la racionalidad, como que el conflicto es una propiedad inherente a su organización que puede afectar la vida de quienes se encuentran involucrados (Becher, 1984, 1989).

En el modelo burocrático, el conflicto no se toma en consideración el conflicto ya que como dijimos, la autoridad del poder no se discute: según la manera de operar de las universidades esto no sucede así. Tal perspectiva niega el conflicto que hay detrás de las designaciones y del ejercicio del poder por la autoridad.

Un tercer modelo propuesto por Baldrige (1971) y basado en la ortodoxia de la administración pública, es el político; en él se consideran diversos grupos de presión, las diferentes dinámicas y los conflictos. Su interés es identificar dificultades, para fijar objetivos, seleccionar alternativas, evaluar consecuencias, elegir una de ellas y finalmente decidir.

En un gobierno de esta naturaleza prevalece la inactividad. Hay participación fluida entre élites de diferentes grupos involucrados en los procesos de toma de decisiones de la institución, pero no involucra a la comunidad y en ese sentido son poco los actores de este sistema. Las universidades se encuentran fragmentadas en grupos de interés, con sus propios valores y objetivos y esta es su forma de hacer política (Baldrige, 1978). La evaluación en este modelo se usa para legitimar políticamente al grupo en el poder.

Si comparamos, en paralelo, los modelos político y colegial distinguiremos mejor la noción de conflicto en ellos (Martínez, 1992:56). En ambos modelos existe la presencia del conflicto en la coordinación y gobierno de la educación superior; aunque sugieren diferentes formas para hacerlo. Como ya citamos en la perspectiva colegial los académicos como personas de razón y a ellos corresponde el desarrollo del conocimiento. Estas características ubican al conflicto entre las diferentes perspectivas disciplinarias y la organización de sus valores para alcanzar el consenso (Becher, 1984). Becher y Kogan afirman que los

valores en educación superior normalmente influyen de manera importante en las acciones de sus actores, más que al revés (Becher y Kogan, 1980).

Por otro lado, en la perspectiva política la presencia de grupos con diferentes intereses en los procesos de decisión y de gobierno implica el constante balance del poder, en donde todos los partidos en conflicto puedan ganar o perder algo. Baldrige (1971) afirma que el conflicto llega a ser un estado estratégico en la organización y un estado saludable para el cambio.

En las universidades es posible observar de manera predominante la existencia de alguno de estos modelos, aunque también se distinguen rasgos de los otros dos.

En la perspectiva del conflicto en la educación superior, coexisten en la vida académica, la razón y una cultura disciplinaria fragmentada (Clark, 1983) relacionada con la epistemología de las disciplinas (Becher, 1989). De acuerdo con esto la profesión académica existe en la institución, mientras que las disciplinas hacen referencia a los sujetos expertos en determinadas áreas del conocimiento y que pueden relacionarse de manera interinstitucional.

Así, la profesión académica puede integrar grupos de conocimiento con sus propios intereses y con base en la fragmentación de las disciplinas. Clark afirma que la lucha de intereses está en el corazón del sistema (Clark, 1983) y en consecuencia el corazón está formado por académicos que pertenecen a una disciplina, pero también a la profesión académica. Esto genera una matriz maestra que constituye el punto dinámico del sistema: la lucha entre los intereses de los diferentes grupos dentro y fuera de él.

Mientras que la propuesta de Clark se relaciona con los mecanismos de cambio y adaptación, el modelo político de Baldrige está relacionado mucho más a una institución particular en momentos de crisis y cambio (Baldrige, et. al. 1978), aunque ambos se dirigen a las dinámicas del cambio.

Las instituciones como microcosmos, sin duda se hallan atravesados y estructurados por las relaciones de fuerza y los sistemas de valores que ordenan el campo social. El examen de las formas de gobierno institucional nos es útil para el análisis de la evaluación institucional, en cuanto a que ubica nuestro objeto de estudio en un contexto histórico específico, con formas de gobierno determinadas en donde es posible distinguir el impacto que este proceso tiene al interior de las insituciones. En ellas confluyen situaciones de análisis fino de las condiciones y de desarrollo que tienden a integrar lo cotidiano relacionadas con el cambio.

Billing y otros estudiosos del tema opinan que hay una evaluación diferente a la sola supervisión para satisfacer las demandas de un cuerpo para validarlo o para servir a los requerimientos del poder de oligarquías institucionales, la evaluación tiene que ser aceptada como un reto, no confortable y potencialmente disturbador de un equilibrio institucional (Billing, 1986:77)

En contraste con lo anterior, Dressel encontró que la llave del éxito en la implementación de las recomendaciones de la evaluación está dentro de la misma institución, en la medida en que haga suyos los progresos y prepare el terreno para el impacto de las recomendaciones hechas. Este autor recomienda involucrar a estudiantes, profesores y público en general, así como llevar a cabo una constante comunicación de la naturaleza del compromiso y sus resultados (Dressel,1976).

El desarrollo y práctica de los ejercicios de planeación y de evaluación han sido diferentes, dependiendo de varios elementos: la racionalidad con que responden, el modelo de organización universitaria que predomina, las condiciones históricas en donde se han desenvuelto y los intereses a los que atienden.

2.3 Evaluación y planeación

La planeación se ubica en la planificación que es un proceso social más amplio; ésta surge del Estado y ha sido asociada con el desarrollo económico y pertenece al ámbito de la administración pública. Matus (1989) distingue tres grandes bloques en donde agrupa a los principales actores de los procesos de planificación: técnicos, burócratas y grupos sociales. Ellos operan con tres lógicas diferentes; en esferas de acción con valores, criterios de eficacia e instrumentos diversos (Matus, 1989:38, 46-47). Aquí encontramos a la planeación como un mecanismo para lograr el desarrollo en distintos ámbitos.

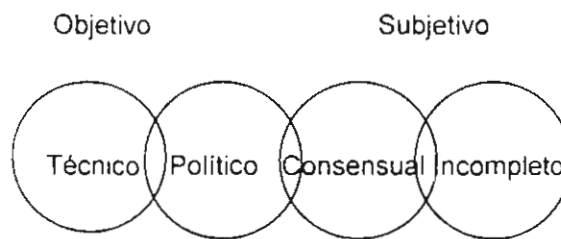
También consideramos que en las aportaciones a la planeación se incluyen a los procesos evaluativos dado que generalmente se encuentran en una misma clase de acciones en una institución.

Benveniste aborda la planeación en el ámbito educativo y la principal discusión se encuentra entre dos extremos: la racionalidad técnica o la dimensión política (Benveniste, 1970. En: Martínez, 1992:64). Otros autores distinguen otras variaciones. Martínez, siguiendo a Adams, menciona que en una racionalidad **técnica**, la planeación es un proceso para elaborar elecciones técnicas racionales, o bien es una matriz de series interdependientes de decisiones sistemáticas, o bien es la construcción de mapas de tiempo, espacio y causalidad. En su

dimensión **política**. es una estrategia de decisión controlada para el ejercicio del poder (Adams, 1988:403 en: Martínez,1992:64). Sin embargo, Martínez distingue posiciones mediadas entre la racionalidad técnica y la dimensión política cuyos procesos de planeación contienen ingredientes de interacción y negociación que implican decisiones mediante el diálogo; así como un proceso esencial de aprendizaje y de educación (Adams, 1988:403. En Martínez. 1992:64).

Martínez (1992) nos ofrece el siguiente esquema para el análisis de los cuatro modelos de planeación que propone Adams (1988).

Esquema 1



Fuente: Martínez 1992

En este esquema observamos que los modelos de planeación se encuentran interrelacionados. Los dos extremos corresponden a las características técnicas e interactivas de los procesos derivados de las políticas de planeación. Los modelos intermedios se relacionan con los dos extremos: el modelo consensual y el modelo político y comparten características con los primeros; por lo tanto el consensual interactúa con el político y el incompleto de planeación. Este modelo rompe claramente la tradición racional, o técnica de la planeación porque incluye elementos de aprendizaje no totalmente planeados (Adams, 1988:410. En Martínez, 1992:66). El modelo político interactúa con el modelo racional y el modelo consensual, lo que hace que contenga características

de objetividad y de interacción para la planeación. Estos modelos se relacionan con las tres formas de gobierno que fueron analizadas en el inciso anterior.

En consecuencia el modelo técnico de planeación incluye rasgos de la forma burocrática de gobierno, ya que utilizan técnicas racionales para la toma de decisiones en la institución; y por otro lado, el modelo de gobierno político y colegiado se relacionan con los rasgos político y consensual que propone Martínez (1992) para la planeación –y la evaluación- en tanto que toman en cuenta la dinámica de los diferentes intereses y aspiran al consenso para poner en marcha tales procesos.

Estos autores reubican la condición política de la administración en las instituciones, en tal forma que se refleja en los procesos de planeación y evaluación tomando en cuenta los intereses que convergen al interior de un mismo proceso; y también nos sugiere que existe un nivel de objetividad obtenido por medios técnicos racionales con una racionalidad de tipo político, que interactúan en un plano de legitimidad referido a normas institucionales donde habrá de mantenerse.

El debate acerca del impacto de la planeación sobre la política, es usualmente abordada como si hubiera un pequeño grupo de hacedores con objetivos claros y quienes consideran la evidencia disponible para lograrlos y dejando a los profesionales y administradores su implementación. El papel del investigador en este proceso es alimentar la evidencia; sin embargo, la elaboración de políticas racionales y lineales parece no existir en realidad (Shipman, 1985:273).

Algunas limitaciones acerca del desarrollo en la planeación son que generalmente son hechos conforme a márgenes y sin la posibilidad de opciones.

La ausencia de una perspectiva a largo plazo que incorporara planes estratégicos revisados y superados de manera regular, también es una realidad. Si bien el futuro de las instituciones de educación superior no puede ser fácilmente imaginado o planeado como un todo, si se pueden hacer proyecciones futuras sobre la base de que su variabilidad previene el consenso de cualquiera de ellas (Billing. 1986).

Siguiendo a Adams (1988) y a Martínez (1992) concluimos que **la evaluación institucional es un mecanismo de interacción que sirve para valorar a una institución en determinados marcos legales y organizativos; se lleva a cabo con propósitos racionales y contiene dos dimensiones, una objetiva y otra subjetiva. La objetiva está dada por sus características técnicas y políticas; y la subjetiva por la interacción de intereses que se presentan durante su realización.**

Esta concepción acerca de la evaluación institucional es la que utilizamos para abordar nuestro objeto de estudio.

2.4 Puntos teóricos de interés

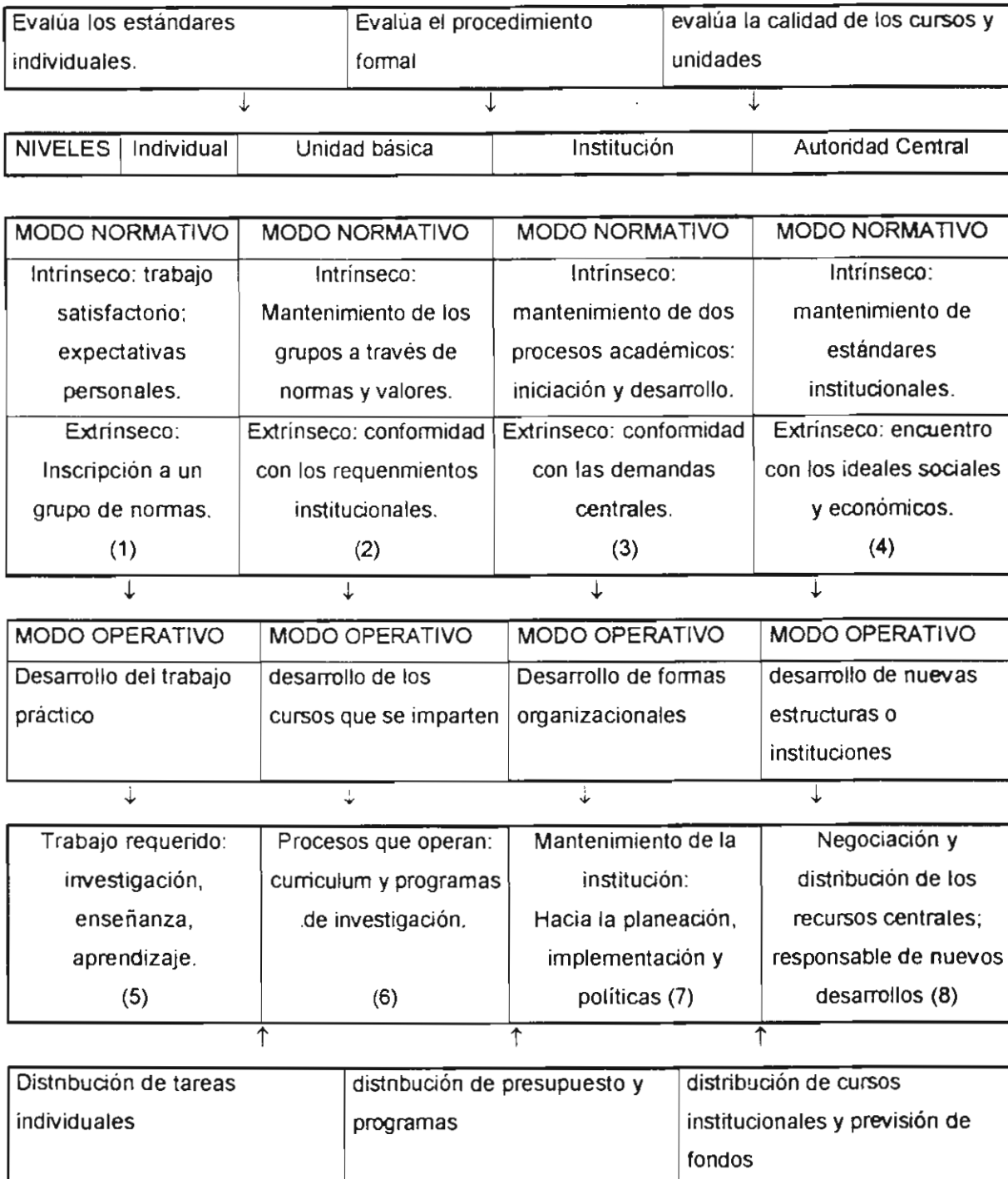
Los puntos teóricos de nuestro interés tienen que ver con los campos de impacto que elegimos; grupos académicos, financiamiento e información. Los campos de impacto son aquellas áreas que contienen elementos susceptibles de ser descritos y además descripciones susceptibles para ser incluidas en él. Es decir, el campo expresa un sentido de totalidad y no un elemento aislado.

Becher y Kogan (1980) ofrecen un modelo conceptual que nos es útil para analizarlos; está constituido por ideas abstractas, en términos de concretos

visuales que ubican funciones en cuatro niveles en las instituciones: las autoridades centrales, las instituciones, unidades básicas y los individuos; son elementos fundamentales en la explicación de cómo el sistema opera y se articula. El modelo incluye dos distinciones conceptuales en la vida práctica: una normativa y otra operacional (Becher y Kogan, 1980:8).

El modelo de Becher y Kogan (1980) se define en el siguiente:

Esquema 2



Lo normativo y lo operativo se consideran como dos aspectos de una misma función. El contraste existe entre lo que se hace y lo que se dice. Esta diferencia es equiparable a la diferencia entre el hecho y el valor, entre práctica que precisa la ley y el ejercicio ideal definido como moralidad (Becher y Kogan, 1980:13).

El modo normativo trata del monitoreo y mantenimiento de los valores del sistema como un todo. El operacional se refiere a la manera como son puestas en práctica las tareas en los diferentes niveles del sistema. Las diferencias en cada uno son precisadas por Becher y Kogan de la siguiente manera: En el primer nivel, el de **autoridad central**, se incluye a las autoridades ya sean nacionales o locales y tienen como principal función el monitoreo de los estándares de sus instituciones. Esto lo hacen a través del establecimiento de normas para evaluar la calidad de sus cursos y unidades. **Evalúa** su oferta educativa de acuerdo con los requerimientos sociales y económicos extrínsecos a la educación superior. Para ello, prevee criterios según el desarrollo de nuevas estructuras o instituciones y negocia y distribuye recursos entre las mismas. Es aquí en donde ubicamos la demanda central de la **autoevaluación institucional** que solicita la Conaeva y nuestro campo de interés: el **financiamiento**.

Es en este nivel en donde tienden a estrecharse las relaciones entre la planeación, evaluación y distribución de recursos. Baldrige y Tierney's (1979) sugieren que las innovaciones en la administración fallan si no están unidas las actividades de planeación con estrategias de presupuestos; pero en los hechos los recursos para las universidades están separados de la planeación y de la evaluación; no son parte de un proceso coherente, se puede observar que son ejercicios pragmáticos elaborados ad-hoc, como respuesta a presiones de corto plazo.

Es de todos conocido que la mayor parte de los recursos financieros asignados a las universidades públicas mexicanas provienen de los fondos del Gobierno Federal, han sido históricamente, el principal medio de relación entre ambas instancias, aunque ahora se formulan e implementan las estrategias y los criterios para orientar las políticas de evaluación y de financiamiento y como contraparte las universidades públicas responden con sus recursos humanos, materiales y financieros disponibles .

Esta relación monetaria ha servido como medio para cambiar y controlar los procesos internos. En la relación evaluación-financiamiento se puede identificar una manera diferente de allegarse recursos para las universidades: el requisito es demostrar, a la autoridad central, calidad, eficiencia y vinculación con la sociedad (Ibarra, 1993:157). En su visión sirve para promover cambios, pero al mismo tiempo para conservar su poder. Hoy ha rediseñado sus obligaciones con la educación superior. El propósito es regular dicho servicio y racionalizar el gasto social que efectúa en este sector. En las modificaciones al artículo tercero de la Constitución del 16 de diciembre de 1992 se señala que el Estado será "promotor" de la educación superior en lugar de responsable de ella. (SEP, 1992). Ibarra afirma que para esto el Estado diseñó mecanismos de cambio en tres ámbitos esenciales: 1. La estrategia gubernamental, 2. el cambio institucional de las organizaciones involucradas en esta política y, 3. adecuación de la normatividad (Ibarra, 1993).

Con ello se delinea una nueva relación entre instituciones y autoridad central, cuyo elemento sobresaliente es la evaluación gubernamental hacia las universidades. Esto nos lleva a pensar en que ha cambiado la naturaleza de este trato; como dice Brunner (1993:67) se ha pasado de un estado *promotor* de la educación a un estado *auditor*. Por lo cual se deduce que el cambio institucional lo buscan ahora las autoridades centrales y lo utilizan en la evaluación y les sirve

como estrategia para la asignación de recursos. Además emplean sus criterios para calificar a académicos, sus programas, su administración y su organización. De los resultados de estos procesos evaluatorios depende el acceso a un presupuesto mayor que el ordinario, incluso para determinar salarios, proyectos, infraestructura, etcétera. El financiamiento al que nos referimos son los recursos Fomes, después de que han realizado su autoevaluación institucional.

En el segundo nivel del modelo de Becher y Kogan (1980), el de la **institución**, contemplan las que están definidas legalmente a través de instrumentos de gobierno y por convención para cumplir con ciertos objetivos.

Las instituciones académicas monitorean y hacen reglas para ofrecer calidad en sus servicios. Aseguran procedimientos adecuados para las unidades básicas con relación a lo académico, uso de fondos, información relevante, la selección de estudiantes, y demás. Las instituciones como un todo difícilmente se basan en un criterio colectivo, tienden a monitorear lo normativo en las unidades básicas. Operacionalmente, para conseguir los recursos necesarios, la institución desarrolla planeación e implementa decisiones políticas, en consonancia con las demandas centrales.

En este nivel ubicamos a las tres **universidades** objeto de esta investigación; su historia, su contexto, sus formas de ejercicio del poder, sus procesos de cambio y transformación. Además nos situamos para el análisis de nuestro campo de impacto: la **información** considerando no solamente los datos, sino que son la resultante de una interpretación de los mismos (Vemuri, 1978:14). Este campo es elemento básico para la realizar una evaluación institucional puesto que contribuye al autoconocimiento de las propias instituciones apoyando las decisiones con respecto al entorno y a su propia organización.

La información coadyuva a determinar ideas y reformas. En una universidad operan diversos mecanismos cuyo objeto de estudio es el análisis organizacional, en donde la información sirve al mismo tiempo para reducir incertidumbre, identificar problemas, ayudar a fijar nuevos propósitos, tomando en cuenta la realidad y sus condiciones particulares, o incluso corregir y manejar estrategias; etc. Esto es, coadyuva y apoya los procesos de evaluación y de planeación universitaria y de acuerdo con el uso se puede conocer el desempeño institucional, aunque como dice Clark, también operan mecanismos articulados, que son apenas advertidos por el análisis organizacional. cobrando también importancia el cambio no planificado (1983:112).

El tercer nivel de estudio que nos ofrecen Becher y Kogan (1980) es el de la **unidad básica**, e incluye departamentos, equipos de trabajo, grupos interdisciplinarios. Su principal característica es su responsabilidad académica al impartir cursos y hacer investigación. Además aplican su criterio para incluir a sus colegas en la institución. Normativamente la unidad básica está orientada al mantenimiento de los grupos mediante normas y valores que sean coherentes con los requerimientos institucionales. Operativamente definen la naturaleza y el contenido de su práctica docente y de investigación, así como también de programas posibles de ser implementados en tareas individuales.

En este nivel de análisis a los **grupos académicos o cuerpos académicos** como otro campo de impacto en las instituciones que son objeto de nuestro análisis. Los grupos académicos son un conjunto de personas dedicadas a la actividad académica: la investigación, la docencia y la difusión, en una institución de educación superior. Como mencionamos en el capítulo I su actividad es colegiada, bien por disciplinas o por profesiones, o por múltiples combinaciones, pero lo importante a tomar en cuenta como comparten proyectos, objetivos y metas relacionadas con su actividad académica.

Estos grupos pueden representar proyectos, programas con acciones definidas e intereses compartidos. Los ordenamientos y jerarquizaciones determinan variaciones en su significado, así como medios para distintas finalidades, tanto de aprehensión de la realidad y de intervención. Esto implica la consideración de muchos grupos y de diferentes metas.

Las características especiales de los grupos académicos de las universidades constituyen algo distinto, la profesión académica tiene rasgos que la hacen diferente de cualquier otra. Clark afirma que el control de tipo colegiado no es un accidente y necesita un vocabulario especial para describir oficios y gremios, y revelar las realidades de la organización académica que se ocultan cuando son designadas con terminología común de la vida organizacional (Clark.1983:59-63). En esto Clark coincide con Becher y Kogan (1980) en tanto que los grupos académicos eligen criterios para la inclusión de sus colegas, como una forma de garantizar el mantenimiento de los grupos con el fin de compartir normas y valores que los relacionan con la institución: el concepto de Rubio coincide con la de Becher y Kogan, en tanto que los cuerpos académicos, contenidos en las unidades básicas, comparten y definen la naturaleza y el contenido de su actividad académica.

Clark afirma que las grandes y permanentes estructuras matriciales de los sistemas académicos generalmente no son resultado de la planeación, sino de la evolución espontánea y responden a imperativos *naturales* tan fuertes que no parece existir alternativa. No obstante, los diversos tipos varían en cuanto a la relevancia y especificidad de sus unidades constitutivas que condicionan todos los aspectos importantes de una organización educativa.

Los grupos académicos son importantes porque tienen una función autorreguladora al generar ambientes adecuados para el cumplimiento de objetivos institucionales (Rubio, 1997). Así, la formación y la participación de estos grupos, al interior de las universidades, es una constante. Suelen estar unificados en torno a un cuerpo de valores, normas y actitudes, sean rígidos o no, pues la profesión y la disciplina han conformado a lo largo del tiempo y que lo consideran propio; de tal manera Clark coincide con Rubio, mientras afirma que los sistemas académicos también se presentan como endebles combinaciones de múltiples tipos profesionales (Clark, 1983:65), lo cual no implica la negación del control colegiado que ejercen; las combinaciones no son permanentes sino dinámicas, porque como él mismo aclara: los grupos académicos tienen una buena dosis de control sobre la enseñanza y lo que se investiga; aparte del cómo hacerlo, mediante valores profesionales que guían motivan y controlan a los miembros.

Una vez que los grupos académicos se integran a sus respectivas, tratarán de influir en las decisiones de los administradores, con respecto a la distribución de los recursos, selección de información relevante, y aprobación de proyectos que pueden ser subsidiados por organismos sean o no gubernamentales. Su opinión puede ser respetada por los administradores dependiendo de las formas en que se ejerza el poder en cada institución. Sin embargo, también dice Clark, cualquier intento de efectuar cambios en la universidad debe tomar en cuenta la íntima relación entre la estructura de conocimiento en los diversos campos profesionales y las vastas diferencias de estilo con que operan los departamentos universitarios. La investigación y las políticas educativas deben tomar en cuenta la diferenciación interna basada en las diferentes áreas del conocimiento que caracteriza a las instituciones de educación superior (Clark, 1983:72).

En este estudio de acuerdo con las tesis de Becher y Kogan (1980), Clark (1983) y Rubio (1997) concebimos a **los grupos académicos como elementos**

de interacción entre las diversas profesiones y campos del conocimiento, en donde se constituyen como elementos dinamizadores a través de las interacciones establecidas entre ellos y con las formas de gobierno de cada institución. En este entramado de relaciones, los grupos académicos, participan en iniciativas y en la ejecución de políticas institucionales que se relacionan con procesos de planeación y evaluación en cada universidad.

El cuarto nivel, según el modelo de Becher y Kogan (1980), trata de los **individuos**, e incluye a profesores, investigadores, administradores y estudiantes, aquí se conjugan las expectativas personales con las tareas asignadas por la unidad básica como enseñanza, investigación y difusión.

Becher y Kogan establecen relaciones entre los elementos y los modos de operar, las analizan como tensiones que se generan en las interacciones horizontales y verticales (véase Esquema # 3). Las relaciones horizontales, en el modo normativo, incluyen apreciaciones, normas, valores, juicios. Las unidades básicas norman a individuos a fin de homogeneizarlos en un grupo -elementos 1 y 2-. Las instituciones reglamentan las unidades básicas conforme a los códigos de la práctica institucional -elementos 2 y 3-. Las autoridades centrales monitorean las funciones de las instituciones y evalúan la eficiencia general de las unidades básicas a través de la valoración de su competencia profesional -elementos 4 y 5- (Becher, 1980:16).

Las relaciones horizontales distribuyen tareas, recursos, y responsabilidad. Así las actividades individuales están distribuidas en términos de los requerimientos operacionales de las unidades básicas -elementos 5 y 6-. Las unidades básicas especifican presupuestos y los requerimientos institucionales sobre su curriculum y los programas de investigación -elementos 6 y 7-. Cada institución es dependiente del asentimiento de las autoridades centrales, y de la

distribución de fondos del total disponible para el sistema -elementos 7 y 8- (Becher y Kogan, 1980:17).

Las relaciones verticales están dadas por niveles: para el individual, -elementos 1 y 5- enfatizando el desarrollo y práctica del trabajo. La interacción en la unidad básica -elementos 2 y 6- se caracteriza por el desarrollo de la currícula que denota un grupo de valores desarrollados y la práctica corresponde al reparto de las actividades pertinentes (Becher y Kogan, 1980:18).

En el nivel institucional -elementos 3 y 7- las características de la tensión entre normas y operaciones se concreta a los cambios en el orden académico o administrativo.

En esta relación vertical, las tensiones de las autoridades centrales, -elementos 4 y 8-, las tensiones se ubican entre lo que se establece, lo que el sistema ofrece y los cambios en las demandas de la sociedad y de la economía. Estas tensiones a veces propician una reforma estructural mayor generando el establecimiento de nuevas instituciones (Becher y Kogan, 1980:19).

Cada institución tiene valores que la distinguen, su tarea principal es mantener y desarrollar un carácter colectivo, un estilo y un prestigio de investigación lo cual hace en torno a sus unidades básicas. La tensión entre las demandas internas y externas propicia constante creación. Esto puede generar bien nuevas unidades básicas y nuevos programas (Becher y Kogan, 1980:22). O bien la acción de las unidades básicas en procesos de planeación y evaluación como parte de las interacciones que se manifiestan entre la estructura y los diferentes niveles que la componen.

En este modelo se puede apreciar como Becher y Kogan enfatizan la tensión en las interacciones entre los diferentes niveles y modos de operar delimitan los aspectos que le conciernen al sistema y los que no. No niega el contexto social y económico que existe en el sistema de educación superior; pues involucra tanto a la autoridad central, como directamente a la institución, la unidad básica y los individuos que forman parte del sistema. Los valores externos a la educación superior son una influencia que no podemos negar, aunque no son parte del sistema, son valores que se expresan normativa y operativamente (Becher y Kogan, 1980:23).

En esta delimitación se puede apreciar que la tensión se inscribe en un campo de posibilidades, pero que se apoya sobre estructuras permanentes, y es desde ahí, que los diferentes actores se expresan, generando tensiones e incidiendo en la determinación de las decisiones institucionales. Es en esta participación en la que ubicamos la posible incidencia en procesos de planeación y evaluación.

Van der Graaf y cols. (1978) distinguen dos vertientes para analizar la participación de los diferentes actores en universidades, en procesos de hechura de políticas:

1. El grado de jerarquía y forma de operar en la organización de una estructura que puede variar entre dos extremos: una autoritaria y otra colegial o democrática.
2. El grado de coherencia en la hechura de decisiones, vista como generalización de ellas en los diferentes grados de organización (Van de Graaf, 1978:1)

Si bien, estas dos vertientes de análisis no son las únicas y podría haber mediaciones, como las que aportan Baldrige (1971) para el análisis de las formas

de gobierno, o como las que aportan Adams (1988) y Martínez (1992) para el caso de los modelos de planeación: si nos ubican en el ámbito del ejercicio del poder en las diferentes jerarquías universitarias en la que se encuentran los actores y la participación de los diferentes niveles en los procesos de hechura de políticas. Van de Graaf y sus colaboradores (1978) incluyen 6 niveles para el análisis de ello.

- El primer nivel lo ubican en el departamento o instituto que es en donde se realizan las actividades de enseñanza e investigación en una disciplina académica, y eso es su actividad básica. Aquí se encuentran un número de profesores que usualmente tienen diferente rango y *status* pero que intentan tomar decisiones colectivamente.

- El segundo es el de las facultades, responsables de preparar mejores profesionales, generalmente esto lo controlan por medio de una asamblea de profesores y algunas veces seleccionan a un decano. Es en estos dos primeros niveles en donde encontramos la acción de los grupos académicos que nos interesan.

- El tercero es la Universidad. Probablemente el nivel administrativo más alto, en el cual todos sus miembros pueden participar en la hechura de políticas, aunque si hay más de 10,000 estudiantes esto puede ser diferente. Los órganos de decisión más comunes en éste son: un jefe ejecutivo -rector o presidente-, un pequeño consejo consultivo y un gran consejo o asamblea que usualmente tiene varios comités especializados. Aquí encontramos el ejercicio de las administraciones centrales de las universidades, que llevan a cabo la planeación y evaluación institucional; así como también el acopio, organización y uso de la información para el desempeño de las tareas institucionales, que como mencionamos, es un campo de impacto de la evaluación que aquí estudiamos.

- El cuarto nivel está representado por instituciones que tienen multicampus, en el cual no abundamos porque no es el tipo de instituciones al que nos referimos en este trabajo. El quinto es el gobierno estatal representado por ministerios de educación superior. Que en este caso serían los gobiernos estatales en los que opera cada universidad; y que no es objeto de esta investigación. El sexto nivel es el gobierno nacional que asigna responsabilidades constitucionales para la educación superior a los gobiernos de los estados. En este último ubicamos los requerimientos de autoevaluación institucional que hace la Conaeva a las universidades y al financiamiento proveniente de Fomes.

Estos seis niveles, junto con el modelo de Becher y Kogan (1980) nos ayudan a tener una perspectiva teórica acerca de los campos de impacto que hemos elegido. Aún cuando Van de Graaf (1978:6) menciona que la estructura y el desempeño de un determinado nivel en el gobierno de una universidad no se puede entender sin investigar los patrones de poder y la influencia de todos así como las interrelaciones que se dan, en esta investigación sólo se retomarán para realizar el análisis de nuestro estudio de campo.

Nos parece necesario precisar que el enfoque teórico que utilizamos para abordar nuestro objeto de estudio implicó la elaboración de un sistema conceptual que parte de un supuesto fundamental: **La evaluación es un proceso que conlleva estados de tensión y conflicto de intereses en las relaciones entre los elementos que están involucrados en ella.**

Las tensiones y el conflicto fueron analizadas desde una perspectiva histórica y que nos llevaron a diferenciar diferentes concepciones y prácticas de la evaluación en diferentes corrientes derivadas de la sociología y en diversos períodos y cuyas influencias del ámbito administrativo y psicológico se

describieron como elementos que le han dado contenido al concepto de evaluación. Llegamos a la conclusión de que estas influencias han hecho que la concepción y práctica de la evaluación en la agenda de la política para la educación superior, adquiera rasgos particulares asociadas con los influencias que ha recibido, como son: La intencionalidad de medir objetivamente el trabajo realizado, el control, la supervisión y la determinación, por agentes ajenos al desarrollo de las tareas propias de la institución; de lo que se evalúa, el cómo se hace, el cuándo se hace, etcétera; y la intencionalidad de someter a los actores a un sistema de premios y castigos relacionado con los resultados de ella.

Como una segunda aproximación a nuestro sistema conceptual está la ubicación de la evaluación en los diferentes modelos de gobierno en las universidades. Esto nos ayudó a contemplar diversas características, dimensiones y modelos de gobierno en las universidades, en donde la evaluación tiene modos de operar, gestores y fines diferentes. Para ello nos apoyamos en las aportaciones de Baldrige (1971, 1978), Becher (1984, 1989) y Clark (1983).

Con ello la evaluación quedó ubicada en un contexto histórico específico y en formas de gobierno particulares que nos aproxima al análisis de nuestro objeto de estudio, al interior de las universidades.

Un tercer nivel, en la construcción conceptual fue la diferenciación de los diversos modelos de planeación que aportan autores como Adms (1988) y Martínez (1992) y que implican procesos de evaluación. Esto nos permitió llegar a una concepción de las **prácticas de evaluación como un mecanismo de interacción que sirve para valorar a una institución en determinados marcos legales y organizativos; se lleva a cabo con propósitos racionales y contiene dos dimensiones: una objetiva y otra subjetiva. La objetiva está dada por sus**

características técnicas y políticas; y la subjetiva está dada por la interacción de intereses que se presentan durante su realización.

En esta concepción ubicamos nuestros campos de interés con las aportaciones de Rubio (1997), Clark (1983) y Becher y Kogan (1980) que nos ayudan a ubicar los rasgos esenciales de los grupos académicos en los procesos institucionales. Además el modelo de Becher y Kogan (1980) nos precisa, los elementos, dinámicas, niveles y tensiones que se presentan en los otros dos campos de impacto: el financiamiento y la información.

Por último, como este sistema conceptual se enfatizan las dinámicas generadas por tensiones, por conflictos entre diversos intereses y diferentes modos de gobierno, las aportaciones de Van der Graaf nos guían en el análisis de la práctica que se desarrolla en este sentido en cada una de las instituciones.

Así este entramado conceptual nos permite abordar nuestro objeto de investigación bajo una perspectiva teórica que articulada nos ofrece un modo de ver nuestros puntos de interés: el impacto en los grupos académicos, el financiamiento y la información, bajo un concepto de evaluación que puede ser visto en las diferentes formas de gobierno y en los diferentes procesos de planeación y evaluación que puedan desarrollar las universidades.

CAPÍTULO III

En todas las ficciones, cada vez que el hombre se enfrenta con diversas alternativas, opta por una y elimina a las otras; en la del casi inextricable Ts'ui Pen opta simultáneamente por todas. Crea, así, diversos porvenires, diversos tiempos que también proliferan y se bifurcan.

Jorge Luis Borges

ESTRATEGIA METODOLÓGICA

En este capítulo precisamos nuestros propósitos, la revisión de otros estudios sobre el tema, la periodización, la delimitación de los estudios de caso, así como los criterios y las técnicas utilizadas. Por último, aludimos a la validez y a la confiabilidad de los resultados de nuestro trabajo. Todo ello delinea la estrategia metodológica que utilizamos y que derivó de los referentes teóricos que abordamos en el capítulo II.

3.1 Investigación educativa y nuestros propósitos

Según Burgess (1985) la investigación educativa debe contribuir, de manera simultánea a la teoría, a la política y a la práctica, sin embargo, la influencia de la investigación está relacionada, de manera estrecha, con la elección metodológica y ésta es una decisión importante (Walker, 1985 en: Martínez, 1992).

Shipman (1985) menciona tres propósitos que se pueden distinguir en los investigadores, bajo la perspectiva del impacto de la investigación en la política con una visión etnográfica y cualitativa: 1. Incidir en la política 2. Desarrollar teoría y 3. conducir la investigación con motivos de exploración.

Usualmente aparecen diferentes condiciones en estos tres casos: En el primero, la investigación enfrenta la demanda de un modelo estable que ofrezca una base para la predicción; se espera que los resultados confirmen nuestras expectativas, el juicio acerca de su utilidad, su factibilidad y su costo.

En el segundo caso, la investigación es un reto entre paradigmas y posturas teóricas, y se espera el juicio de los pares académicos acerca de sus aportaciones.

En el tercer caso, la investigación es conducida, principalmente, para describir y para entender. Desde este punto de vista el investigador tiene suficientes motivos para investigar, ya sea por alguna bonificación económica, o bien, para la obtención de un reconocimiento académico. En este caso no es necesaria ninguna relevancia política o teórica, aunque, si la investigación es relevante podría tener algún significado para los hacedores de política. (Shipman, 1985: 273, 280 en: Martínez, 1992).

Los propósitos de esta investigación se ubican en el tercer caso, en tanto que intenta **describir y entender un proceso**. Es de nuestro interés documentar la diversidad de situaciones que se presentan en este campo. No es siempre fácil explicar las diferencias y similitudes que se encuentran entre las universidades, o dentro de ella, pero es de fundamental importancia identificarlas y explicitarlas.

3.2 Algunos estudios sobre el tema

Como analizamos en el capítulo II, algunos autores (Pennings y Goodman 1977, Yorke 1984, Porter 1979), establecen de manera clara que la evaluación institucional tiene como objetivo hacer mediciones de logros y metas, con base en una planeación que contenga dichas metas. Es decir, la evaluación se refiere a cantidades que son susceptibles de ser cuantificadas y controladas.

Otros autores (Romney 1978, Lynch 1979) han hecho hincapié en que lo que se debe de medir son los indicadores de impacto en diferentes ámbitos. Y otros más (Sinzer, 1981, 1982, Calvert, 1980) han enfatizado que la evaluación se debe referir a indicadores de desempeño institucional. A pesar del énfasis que hacen estos autores, en campos particulares, también consideran importante la medición y la cantidad precisa a medir.

En estas aportaciones podemos observar la influencia de esquemas de la administración científica, centrados en una racionalidad en donde el cálculo y la predicción proveen el control para el cambio, así el énfasis está puesto en los rendimientos y en la medición que permite clasificar y ubicar en diferentes posiciones aquello que es evaluado, en este caso las universidades. Asimismo, en estos estudios se puede identificar la influencia de las teorías del equilibrio que se mencionaron en el capítulo II.

Bajo una perspectiva diferente se ubican los trabajos de Kells (1995) quien retoma para la evaluación institucional elementos de corte cualitativo, como son la motivación interna de los participantes, así como la importancia de la inclusión de grupos de trabajo al interior del proceso. Sin embargo, aún cuando este autor

introduce rasgos de corte cualitativo, también inscribe a la evaluación institucional en el ámbito administrativo y de organización tradicional.

En México podemos identificar diferentes trabajos de investigación que adoptan diferentes tendencias en el campo de la evaluación institucional. Primero, podemos distinguir evaluaciones como actividades organizadas que abarcan descripciones o recuentos de condiciones actuales. es decir, hacen evaluaciones diagnósticas. Su objetivo es únicamente conocer el estado que impera en una determinada institución. En la Asamblea General de la ANUIES de 1975, en Querétaro, determinó la conveniencia de llevarlas a cabo bajo esa concepción. En este mismo sentido encontramos los estudios de Jaime Castrejón Díez (1976) y de Pablo Latapí (1982).

Un segundo tipo de trabajos corresponde a ensayos que contienen propuestas de modelos, metodologías, estrategias u orientaciones que deben contener las políticas de evaluación. Algunos estudios que intentan proponer modelos son: Carrión (1984), Carreño (1989), Landa (1991), Reyes Sánchez (1991), Machuca (1992). Algunos que han propuesto metodologías como han sido: Landa (1985), la Conpes-Conaeva (1989), ANUIES (1990), Martínez Rizo (1991). También podemos diferenciar algunos ensayos que proponen orientaciones para las políticas de evaluación institucional como son: Arrendondo (1991), Fuentes (1991), Muñoz Izquierdo (1991), Porter (1979, 1996) y Gago (1992).

Sin embargo estos ensayos describen a la evaluación como una actividad útil, trascendente, comprensiva, pero sin arriesgar explicaciones y consecuencias de las prácticas evaluativas, es decir, no analizan qué pasa en su implementación.

Fernández, Carrión, Landa y Ángeles (1991) analizan componentes estructurales y culturales que han determinado un estilo peculiar de las instituciones mexicanas en el cumplimiento de las políticas nacionales de evaluación y que han funcionado como un obstáculo para poner en marcha evaluaciones efectivas en la educación superior. Mencionan, entre otros factores, la falta de correspondencia entre el carácter académico de las IES y las modalidades de su conducción política; la obsolescencia organizativa, instrumental y operativa; las diferencias en la cultura de planeación, el desfiguramiento de la identidad institucional, etcétera.

Landa (1992) sostiene que hay una inadecuada relación entre la magnitud de las exigencias de los procesos de planificación de la educación superior, en donde incluyen las prácticas de evaluación, y lo que podría convenirse en llamar: capacidad planificadora. Esto se manifiesta en la existencia del fenómeno de *simulación* por parte de los actores de la educación superior, para poner en marcha estrategias de planificación y evaluación.

Estos dos últimos estudios si bien se aproximan al enfoque y orientación general de este trabajo, no abordan el impacto de la evaluación institucional vista desde los propios actores, es decir, desde las universidades.

Con base en los hallazgos de estos autores, lo novedoso de nuestro trabajo está en la proximidad con los actores a los que van dirigidas las políticas. Aproximación que hacemos bajo una perspectiva cualitativa, y como una acción estratégica y un medio que pueden utilizar las instituciones de educación superior para valorar sus alternativas, en un contexto dinámico y contradictorio.

Nuestro trabajo incluye el análisis de las variaciones que se dan en los campos de impacto que hemos elegido: en la formación y participación de los

grupos académicos, en el financiamiento y en la información. Un análisis como el que aquí se plantea puede contribuir a la identificación de posibles alternativas de evaluación para y desde las universidades públicas estatales.

Aquí partimos del supuesto de que las acciones de política nacional que han dado vida a la evaluación institucional en las universidades públicas estatales han provocado consecuencias susceptibles de ser observadas y analizadas.

El objetivo de esta investigación es entender un proceso particular: el impacto de la autoevaluación institucional en las instituciones de educación superior, en 3 universidades y en tres campos específicos. En la búsqueda de este objetivo hemos tenido que hacer algunas elecciones, no sin antes reconocer -siguiendo a Bourdieu (1981) que toda elección y toda pregunta de investigación, y la manera en que se formula implica, conscientemente o no, la adopción de un presupuesto teórico por parte del investigador.

La pregunta que guía esta investigación es: ¿Qué características asume la autoevaluación institucional en las universidades públicas estatales?

Consideramos que la evaluación institucional no solamente incluye procesos institucionales bajo ciertos criterios técnicos cuantitativos y con una racionalidad predefinida, pues la cuantificación como técnica, para definir alternativas en función de metas, debe examinarse en su contexto, pues éste es el que le confiere significado y contenido a la cuantificación (Zemelman, 1983). La evaluación institucional también incluye una compleja actividad humana en forma de interacción social con significados específicos, acciones y estructuras que contienen una manera relevante de pensar su práctica en la educación superior (Adams, 1988 en Martínez, 1992:195). Por esto elegimos una perspectiva de análisis cualitativa porque nuestra preocupación es el dar cuenta de un campo

dinámico capaz de contener diferentes direcciones de desarrollo, para lo cual se necesita reconocer el modo en que los procesos se determinan reciprocamente, en donde se incluyen acciones, intereses y relaciones entre las partes interactuantes.

Una aproximación de corte cualitativo implica tratar de comprender e interpretar acontecimientos y actitudes de sujetos que están comprometidos en ellos. La tarea principal es, entonces, interpretar significados, propósitos e intenciones que los actores les adjudican a sus propias acciones, esto bajo un camino inductivo que a partir de observaciones específicas de individuos concretos y sus interacciones, nos lleven a entender y a interpretar una realidad vista desde ellos mismos (Szasz, 1996). En este caso desde las propias universidades.

Aún cuando sabemos que este tipo de análisis implica mucho tiempo y un trabajo laborioso, es rico y útil en el sentido de que nos proporciona conocimiento que, por cualquier otra vía, no sería posible.

Como una primera aproximación metodológica a la comprensión y explicación de nuestro objeto de estudio, consideramos necesario periodizarlo.

3.3 Periodización

La periodización que aquí hacemos incluye dos etapas para nuestro análisis: **Un primer período lo denominamos génesis y búsqueda del consenso**, abarca de 1970 a 1988. Algunos eventos importantes en este período son: El Seminario de Planeación Universitaria en 1970; varias reuniones de la Asamblea General de la ANUIES, -Hermosillo, Tabasco, Toluca, Tepic, Querétaro.

Culiacán, Tampico- en las cuales se enfatiza primero la planeación como mecanismo nacional de coordinación y después la evaluación como mecanismo de detección y solución de problemas. En este periodo encontramos programas tan importantes, para nuestro objeto de estudio, como son la creación del Sistema Nacional de Investigadores (1984) que constituye el primer mecanismo de evaluación para los investigadores en México. También encontramos el Programa Nacional para la Educación Superior –Pronaes- (1983-1985), como un programa que intenta poner directrices nacionales a la educación superior, así como el Programa integral de la educación superior –Proides- (1986), que propone integrar la educación superior en México. En estos programas encontramos elementos sobre evaluación de la educación superior que, posteriormente, darán forma a lo que podría llamarse sistema nacional de evaluación. En esto abundamos en el capítulo V.

Un segundo período, que hemos denominado de control y de expansión del proceso, va de 1989 a 1995, en él observamos la conformación del sistema nacional de evaluación –SNE- y su operación. Los elementos estructurales del sistema que aquí se pueden observar son: la Comisión Nacional de Evaluación –Conaeva-, que básicamente se centra en la coordinación de la evaluación a nivel institucional. Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, -CIIES- o Comités de Pares, cuya acción se ubica en la evaluación de programas en diferentes áreas del conocimiento; y por otro lado, el Centro Nacional de Evaluación –Ceneval- cuya acción se centra en la evaluación y acreditación de individuos que aspiran a ingresar o bien egresan del sistema de educación superior. Otros elementos que también constituyen parte del sistema nacional de evaluación son: El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) cuya evaluación se ubica en los programas de posgrado, y en la SESIC, que además de su participación en la Conaeva, también promueve procesos

internos de evaluación del desempeño académico de sus profesores, al interior de las universidades. Esto lo analizamos en el capítulo V también.

En este período los mecanismos de asignación presupuestaria a las universidades cambian, creándose el Fondo para la Modernización de la Educación Superior, -Fomes-, el cuál está en relacionado con los procesos de evaluación institucional, y junto con ello se observa el interés por ordenar y organizar la información referida al sistema de educación superior.

Esta periodización ayudó a identificar los eventos que dieron origen a la política de evaluación institucional, así como su desarrollo.

3.4 Estudio de Caso

Abordamos a las universidades públicas estatales mediante 3 casos de estudio, elegimos a la UAA, UABCS y UAG; dado que nuestro interés se centra en entender y explicar las prácticas de la evaluación institucional desde la interpretación de las propias instituciones.

Nos interesó destacar las características que le son propias y las dinámicas particulares que adoptan frente a políticas educativas nacionales. El supuesto es que cada institución incluye especificidades y dinámicas internas que definen una historicidad multidireccional; cada una de ellas son productos de historias locales, que a la vez forman parte de historias regionales y nacionales; lo que implica complejas redes de diversos tiempos y espacios. Nuestro trabajo, entonces se aborda como tres estudios de caso desde tres perspectivas: retrospectiva, observacional y comparativamente.

Retrospectivo, porque aborda el fenómeno como un proceso histórico ubicado en un entorno concreto, con sus dinámicas y contradicciones propias que le otorgan especificidad a la universidad pública estatal. Esto nos ayudó a comprender y a explicar su devenir y su contexto. **Observacional**, porque aún cuando tenemos un marco de referencia y analizamos la historia y su contexto, también examinamos la propia naturaleza de cada una de las universidades públicas estatales, que tiene que ver con su historicidad. Y por último **comparativo** en dos sentidos; el primero, porque establecemos comparaciones entre las universidades aquí estudiadas, dado que aún cuando existen procesos históricos, organizaciones, intencionalidades, contextos y dinámicas diferentes en cada una de ellas; también hay elementos comunes que hacen posible la comparación; en el segundo sentido, la comparación se establece entre dos tiempos diferentes, esto es, la formación y participación de los grupos académicos, el financiamiento y la información, **antes y después** de los requerimientos de autoevaluación institucional de la Conaeva. Esta comparación nos es útil para detectar los impactos que podríamos derivar de los ejercicios de la evaluación institucional en las universidades elegidas.

Los estudios de caso con estas características nos permiten realizar la reconstrucción de un objeto en movimiento, que puede ser observado y analizado a profundidad y en detalle. Sabemos que es difícil generalizar para todas las partes y procesos que incluye el objeto de estudio; pero también sabemos que a través de él se pueden manifestar reglas de operación y propiedades no encontradas bajo otro tipo de estudios (Howell and Brown, 1983 en: Martínez, 1990:97).

Para los propósitos de esta investigación, el estudio de caso nos reporta algunas ventajas y algunas limitaciones (Méndez, 1990).

Nos permite realizar una búsqueda sistemática de asociaciones entre los elementos en nuestro caso: grupos académicos, financiamiento, información, y la autoevaluación institucional; para sugerir algunas hipótesis.

Nos ayuda a conocer el origen y la evolución de la evaluación institucional en las universidades públicas estatales, lo cual nos es útil para comprender su configuración, a través de poder profundizar sus características específicas, y así poder establecer relaciones entre ellas y derivar algunas inferencias a través de la inducción analítica (Znaniecki, 1934:250). Asimismo nos posibilita distinguir las circunstancias o contexto particular en el que se desarrolla la evaluación institucional, ubicando relaciones temporales entre eventos.

Un estudio como el que aquí delimitamos nos ayuda a identificar necesidades y propuestas de las universidades estatales vistas como un proceso de construcción de alternativas.

Sin embargo, sabemos que una desventaja, de estudios como éste, es que se basa en información que proviene de registros insuficientes lo cual dificulta la validación de los datos. Además de que no es posible unificar criterios, ni estandarizar los hallazgos encontrados.

Sabemos de antemano que no se pueden hacer comparaciones válidas con otras poblaciones. Sin embargo, los elementos esenciales no difieren dramáticamente entre las universidades; aunque las relaciones entre ellos sí. Y es en este sentido que nuestro análisis, al ubicarse en la perspectiva de ellas pueden aportar sugerencias a otras instituciones.

Aquí no pretendemos descubrir nuevos hechos sino buscar el fenómeno mismo: el impacto de la evaluación institucional dentro de las universidades

estatales. Esto contribuye al entendimiento del cómo las instituciones trabajan y se desarrollan.

3.5 Criterios de selección de las universidades

Los estudios de caso elegidos son: La Universidad Autónoma de Aguascalientes –UAA-, la Universidad Autónoma de Baja California Sur –UABCS-, y la Universidad Autónoma de Guerrero –UAG-.

En el ámbito de las universidades estatales encontramos características que las distinguen del resto del sistema de educación superior; la diferencia geográfica no es la única importante, sino que los elementos que conforman su contexto les confieren rasgos distintivos. Las características de sus alumnos y profesores, sus diversos programas de estudio, las disciplinas que imparten, sus formas de organización, les otorgan una especificidad que no encontramos en otras instituciones de educación superior.

Aunque sus rasgos les imprimen una particularidad, también comparten elementos que les son comunes, como es su autonomía frente al Estado, su intensa relación con su entorno, su dependencia financiera de la federación, así como que muchas de ellas son pequeñas en tamaño en comparación con las universidades de la zona metropolitana, que las del resto del país.

No pretendemos que las universidades aquí elegidas sean una muestra estadística, ni representativa de todas las universidades públicas estatales; aunque sus rasgos comunes nos permiten inferir reglas de operación que podrían ser utilizadas por otras.

Las características generales de las universidades que elegimos son:

1o. Que son universidades públicas autónomas y pertenecientes a un Estado de la República Mexicana.

2o. Las tres pertenecen a una región diferente, si tomamos como base la regionalización que hace la ANUIES, lo cual nos permite analizar instituciones bajo contextos diversos.

3o. Los fondos con los que operan provienen de los gobiernos de los estados y de la federación; sin embargo, esta última fuente de financiamiento predomina y marca políticas y reglas para su asignación.

4o. Son instituciones pequeñas en tamaño, si tomamos en cuenta que la atención a la demanda del nivel superior no es mayor de 20,000 estudiantes.

5o. Para hacer posible el contraste, se buscaron universidades que se crearon como un proyecto alternativo de universidad, y otras que nacieron bajo una vía tradicional de universidad. Es decir, como continuación de colegios estatales.

6o. Son universidades con historias que demuestran constantes procesos de búsqueda y transformación y, que algunas veces, estos cambios han representado cambios institucionales importantes.

7o. La última característica, no por ello menos importante, es que por ser universidades pequeñas y conocidas con anticipación, las fuentes de información eran para nosotros más accesibles.

Con base en lo anterior las universidades que elegimos tienen las siguientes características:

Universidad Autónoma de Aguascalientes –UAA-. Esta institución es una universidad pública estatal, inserta en la región centro occidente del país –ANUIES-, en donde a pesar de su clima seco y la poca agua, los procesos de industrialización han tenido importancia nacional. Es una institución pequeña que cuenta con alrededor de 7,000 estudiantes en el nivel superior (Conpes, 1995). Esta universidad nace como un proyecto alternativo al modelo de universidad tradicional, en 1974. Desde su creación ha tenido procesos constantes de búsqueda para su transformación. En ella podemos observar cambios visibles en su desempeño académico y sobre todo, en el ámbito administrativo.

Universidad Autónoma de Baja California Sur –UABCS-. Es una universidad pública estatal, inserta en el noroeste del país –ANUIES-, en donde la lejanía con el centro y el desierto marcan su entorno. Es una universidad pequeña, la más pequeña de las aquí elegidas, con un poco más de 1,500 alumnos en el nivel superior (Conpes, 1985). Se creó como un proyecto alternativo, a las universidades tradicionales, en 1975 y se puede observar que han tenido procesos de búsqueda para su cambio y transformación, pero que no han tenido cambios visibles en su desempeño académico o administrativo.

Universidades Autónoma de Guerrero –UAG-. Es una universidad pública estatal situada en la región centro-sur del país –ANUIES-, en donde la diversidad de sus climas y la pobreza marcan su entorno. Es una institución mediana que atiende a cerca de 20,000 alumnos (Conpes, 1995). Se creó como continuación de un Colegio del Estado en 1960 y sin reformas sustanciales. Desde entonces podemos observar constantes intentos de procesos de búsqueda para la

transformación y el cambio, aún cuando no ha tenido cambios visibles en su desempeño académico ni administrativo.

Las características de estas universidades nos ayudaron a abordarlas con cierta profundidad; y al mismo tiempo analizar aquellos rasgos que comparten con otras y así poder sugerir algunas alternativas.

3.6 Técnicas utilizadas

Las técnicas que se utilizaron en esta investigación no constituyen sólo herramientas para la recolección de datos, sino que son dispositivos de análisis, de reconstrucción y de creación de conocimiento. Es decir, las técnicas aquí utilizadas complementan la estrategia metodológica general y forman parte de ella.

Para abordar nuestros estudios de caso utilizamos las siguientes técnicas: la observación, la entrevista y el análisis documental.

La observación fue guiada por nuestro esquema general de trabajo. Se hicieron dos acercamientos a las universidades; uno con la intención de recopilar documentos e impresiones generales sobre las autoevaluaciones institucionales. Esta primera observación fue hecha en las unidades de planeación y con un docente tomado al azar. Esto nos sirvió como antecedente para nuestra siguiente visita debido a que nos permitió elaborar una primera versión de cada universidad a través del análisis de las fuentes documentales principalmente. Así delineamos los rasgos particulares, y formulamos las preguntas pertinentes para la guía de entrevista. Este antecedente fue de gran ayuda para guiar nuestra segunda observación, que se realizó para efectuar las entrevistas. En ella encontramos

enigmas y dificultades, que nos permitieron hacer visibles detalles de la vida de la universidad, que a menudo ignoramos, porque no forman parte de ningún documento o estructura.

La entrevista es, una técnica derivada de la estrategia metodológica que teje sus hilos de manera consecuente en la formulación de conocimiento y en la comprensión de nuestro objeto de estudio. Aquí es concebida como un ámbito espacio-temporal en el que los datos son construidos en una relación dialógica en donde la interacción es fuente de conocimiento (Rivas. 1996). Nuestra elección se basa en la definición de cultura de Clifford Geertz quien la define como una como una serie de expresiones y códigos compartidos socialmente que devienen de la producción humana y simultáneamente la constituyen. La cultura no es un proceso exterior impuesto al desarrollo de los hombres, sino ... *una serie de mecanismos de control –planes, recetas, fórmulas, reglas, instrucciones- (emanados de las condiciones, necesidades e imaginaciones de las sociedades) y que (a su vez) gobiernan la conducta* (Geertz, 1991:51).

De acuerdo a las consideraciones arriba mencionadas elaboramos un primer guión que se aplicó a dos maestros de cada universidad, y a una persona de las autoridades centrales a manera de prueba piloto, lo cual permitió reestructurar el instrumento y darle confiabilidad. Se reformó el guión, se redujeron las preguntas y se corrigieron problemas de falta de claridad o ambigüedad.

La guía de entrevista quedó dividida en 8 secciones y con un total de 83 preguntas -ver anexo-, que nos sirvieron para corroborar información básica y obtener aquella que hacía falta para detallar y profundizar, la información obtenida mediante las observaciones.

Los informantes clave a quienes se entrevistó tenían una o más de las siguientes características:

1. Ser funcionario de planeación y participante de los procedimientos de la evaluación institucional.
2. Ser miembro activo de un grupo académico y que haya participado en los procedimientos de evaluación institucional.
3. Ser miembro del área financiera y que haya tenido relación con los procesos de evaluación institucional o bien con los proyectos Fomes.
4. Ser miembro del área de información y que haya participado en los procesos de evaluación.

Los informantes clave de las autoridades centrales que fueron entrevistados llenaban una o más características de las siguientes:

1. Haber participado en el diseño e implementación de la estrategia sugerida para la autoevaluación institucional de las universidades.
2. Haber participado en el análisis de los reportes de autoevaluación que envían las universidades públicas estatales.
3. Participar o haber participado en algún comité evaluador con relación a las actividades de las universidades públicas estatales o bien de los proyectos Fomes.

En total se realizaron 27 entrevistas semiestructuradas que fueron grabadas.

El análisis documental fue un proceso continuo en esta investigación. Implicó la revisión constante de documentos oficiales de las autoridades centrales y de las universidades. Se hizo en tres niveles: el primero, en el análisis de documentos

que contienen teorías o aproximaciones que existían sobre nuestro tema de investigación. El segundo, se refirió al análisis de la información empírica indirecta que provenía de diferentes fuentes como eran, ensayos, publicados o no, informes, estadísticas, así como otros datos significativos acerca de las universidades objeto de nuestra investigación y que pudimos localizar en archivos públicos y privados. Y por último, el manejo de los datos empíricos obtenidos por medio de nuestras técnicas.

Estas técnicas: la observación, la entrevista y el análisis documental nos ayudaron como dispositivos para nuestro análisis, reconstrucción, comprensión e interpretación de nuestro objeto de estudio.

3.7 Análisis de la información

El análisis de la información que se obtuvo en el trabajo de campo se hizo a través del marco interpretativo conceptual que construimos en el capítulo II, y que se asumen más que como conceptos rigurosamente delimitados, como conceptos sensibilizadores que, en lugar de construir un recorte preciso de la realidad, representan *direcciones en las cuales mirar* (Blumer, 1969)

Clark, Rubio, Becher y Kogan y Van de Graaf por su interés en estudiar a los grupos académicos nos ayudaron a identificar dinámicas, relaciones y operaciones que tienen estos grupos y nos ofrecen modelos teóricos que permiten el análisis de ellos en una universidad.

Por su parte, Baldrige, Adams y Martínez establecen interpretaciones sobre los procesos de planeación en las instituciones de educación superior que

nos sirvieron de base para la búsqueda empírica en las universidades y que nos ofrecieron una perspectiva de análisis para la evaluación institucional.

Con base en lo teórico y la realización del estudio empírico, entendimos que el conocimiento del contexto era indispensable para el análisis de las entrevistas, dado que las personas se refieren a sistemas de significados que contiene su universidad y su entorno. Siguiendo a Bruner y Turner (1986), en tanto que sugieren la posibilidad de tomar en cuenta el discurso narrativo como uno de los medios más importantes para que los sujetos construyan su experiencia; se analizaron los discursos dominantes que se encontraron entretejidos en las narrativas de los informantes, así como también los conocimientos o discursos alternativos inmersos en ellos.

Así el análisis se efectuó a partir del discurso de nuestros entrevistados –transcripción de grabaciones- y de las observaciones realizadas. Ello nos ayudó a identificar una primera codificación de los temas dominantes y alternativos. Una codificación inicial se hizo a través de los campos de impacto: grupos académicos, financiamiento e información. Ésta, junto con la construcción del contexto de cada universidad, nos llevó a realizar un análisis más fino de cada uno de ellos: con relación a los grupos académicos nos centramos en su formación y a su participación; con relación al financiamiento, el análisis se centró en montos y usos; por último, la información se analizó su uso y su manejo.

El análisis anterior nos llevó a incluir dos categorías que nos permitieron comprender y explicar los impactos encontrados: madurez y capacidad. Madurez entendida como la presencia y articulación entre procesos de planeación, evaluación, toma de decisiones y flujo constante de información que alimenta a estos procesos y que le otorgan madurez técnico-administrativa a una institución; y al mismo tiempo la forma en que se relacionan estos elementos determinan su

capacidad para dirigir su rumbo. Entendida ésta última como la habilidad para hacer aquellas cosas que se quieren hacer y que logran dar guía. Por tanto aquí nos referimos a la madurez técnica y a la capacidad usada por una institución universitaria para dar respuesta a los requerimientos de las políticas nacionales.

Por último, realizamos lo que Deutscher (1973) denomina la relativización de los datos; es decir, los interpretamos con base en el contexto en el que fueron recogidos, esto fue realizados en el capítulo VI y en capítulo VII integramos los hallazgos a la luz de nuestros marcos interpretativos.

3.8 Acerca de la confiabilidad y validez de nuestro estudio

Algunos autores como Taylor y Bodgan (1984:126-127) consideran que la mayor parte de los estudios cualitativos, que son más que meras descripciones, pueden tomar tres direcciones: 1. El desarrollo de teoría sociológica. 2. La prueba y verificación de teorías existentes, o bien 3. La aplicación de los conocimientos encontrados a situaciones prácticas.

En la primera dirección se busca explicar hechos de la vida social de los sujetos en el entorno en el que se encuentran. Esto es, estos estudios proporcionan una descripción que supone una detallada presentación del contexto y del significado de aquellos conocimientos que son relevantes para quienes se encuentran involucrados en ellos (Geertz,1973). La segunda dirección, toma el camino inductivo analítico para probar y verificar teorías; y por último, en la tercera, los conocimientos se sitúan en la práctica y remite a la evaluación de la acción.

Esta investigación se sitúa en la primera y en la tercera dirección, es decir, se ofrece una descripción con una detallada presentación del contexto y del significado de la autoevaluación institucional, desde las universidades y también el análisis de los impactos nos remite a la práctica y a la valoración de la acción. Todo ello se describe en los capítulos VI y VII.

Patton (1990) sugiere que una investigación de este tipo puede tener dos objetivos: uno es informar a los tomadores de decisiones para la acción; y dos, la aplicación del conocimiento a la solución de problemas humanos y sociales. Esta investigación se sitúa sólo en el primer caso.

En una metodología cualitativa, como la utilizada en este estudio, la preocupación básica es la comprensión de los procesos desde el punto de vista del actor. Las técnicas que utilizamos fueron la oportunidad para obtener fragmentos de conocimiento que requirieron de un proceso continuo de análisis y síntesis; que en combinación con el conocimiento del contexto de cada universidad, nos permitió presentar, en este trabajo, una información amplia en la cual se identificaron patrones significativos dentro del sistema de significados de cada universidad, para los impactos de la evaluación institucional en los campos elegidos –capítulos VI y VII-. Es aquí en donde se cruzaron los aspectos técnicos con los epistemológicos.

En cuanto a la objetividad de esta investigación, nos remitimos a la definición de Ferraroti (1981) quien sostiene que en el ámbito del conocimiento social, entre más subjetivo sea éste, se obtendrá un conocimiento más profundo y objetivo. Esto es, el investigador tiene como tarea entender y describir a profundidad el movimiento en las sociedades. Aquí logramos entender y describir el movimiento que tienen las universidades, en las áreas de impacto, frente a la política de evaluación institucional.

Con relación a la validez, en su uso convencional, es definida como la certeza o solidez de las inferencias extraídas de los datos. Campbell y Stanley (1963) dividen la validez en dos tipos: interna y externa. Según estos autores, la validez interna de una inferencia requiere de la evidencia del efecto que un tratamiento experimental tuvo en un caso particular. Por su parte, la validez externa requiere de la evidencia de que el efecto observado puede generalizarse a otras poblaciones o variables. Sin embargo, a un estudio de corte cualitativo no se pueden aplicar estas definiciones de validez.

La validez en estudios de corte cualitativo, no experimental, como éste, se puede ubicar en dos niveles: uno, es el nivel de la credibilidad, en lugar de la validez interna convencional; y el otro nivel, es la trasferibilidad de los resultados, en lugar de la validez externa.

Algunos autores, como Lincoln y Guba (1985) sugieren métodos para ser utilizados con el fin de producir resultados con alto grado de credibilidad. Entre ellos los siguientes:

- a) Estancia prolongada en el campo, para contrarrestar los efectos de la presencia del observador.
- b) La observación persistente, con el fin de identificar las características y elementos relevantes para el estudio.
- c) La triangulación, para contrastar la información desde diferentes fuentes.
- d) Consulta a colegas, para alimentar el proceso o bien presente perspectivas que el investigador no haya considerado.
- e) Suficiencia referencial. Esto consiste en archivar, sin analizar, una parte de los datos y una vez que ya se hayan analizado, el resto de los datos y tenga

resultados, pueda analizar los datos archivados para comprobar, si ese segundo análisis, arroja conclusiones similares.

f) Confirmación con participantes. Es la comunicación con los participantes, con el fin de constatar los resultados y las categorías del estudio.

En esta investigación se utilizaron los siguientes métodos para garantizar la credibilidad de los resultados. Una estancia de aproximadamente 10 días en cada universidad, esto incluyó la observación persistente en el campo de estudio y el desarrollo de las entrevistas. También se usó la triangulación entre la información documental, lo encontrado en las entrevistas, así como en la observación, que nos ayudó a contrastar la información en tres niveles: entre lo que dicen, lo que creen y lo que reportan en los documentos de tal forma que nos permitió distinguir entre lo significativo y lo irrelevante desde la perspectiva de los propios actores.

También se llevó a cabo la confirmación con participantes en la UABCS y en la UAG, no siendo posible hacerlo en la UAA; y por último se consultaron colegas expertos en el tema que enriquecieron nuestra perspectiva de análisis.

El otro nivel de validez de este estudio, se ubica en la transferibilidad de los resultados, en lugar de la validez externa (Anderson. 1991:40). Esto es, no se busca que los resultados sean leyes aplicables a todo el universo de la investigación, sino que los resultados del contexto pueden ser trasladados a otro contexto con características parecidas. En este caso, los resultados aquí obtenidos pueden ser transferidos, a manera de propuestas, a otras universidades con características similares. Por lo anterior, esta investigación contiene criterios y procedimientos que le otorgan validez y confiabilidad.

CAPÍTULO IV

Queda un consuelo. El Pedagogo no necesita vincular el sentido de su propia actividad al éxito o al fracaso de las reformas. También puede, en mayor o menor medida sustraerse a las ideas emanadas del 'establishment'. Él mismo está capacitado para observar lo que hace y puede, en cualquier circunstancia, hacer una cosa mejor y otra peor.

El sistema educativo...Niklas Luhmann y Karl Eberhard Schorr

LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

4.1. Naturaleza de las universidades públicas

Desde la aparición de la universidad, en el medioevo, ha sido preocupación y centro de debates, intentos de precisión y reflexión filosófica el papel que ésta debe jugar en la sociedad. Sin lugar a dudas la universidad es, en tanto realidad social, de las pocas instituciones medievales que han permanecido vigentes hasta nuestros días, por su enorme capacidad de transformación (Steger, 1974:128).

La universidad se expandió en América Latina por influencia de la colonización, durante el siglo XVI, de tal manera que, México comparte con la mayoría de los países de esta región algunas características que han marcado a sus sistemas de educación superior: Las universidades contribuyeron a la educación y al desarrollo de las sociedades en formación. Sociedades que compartían un mismo ingrediente en la construcción de su identidad: ser colonias dominadas por los españoles (Steger, 1974:129-130).

La real y pontificia universidad se constituyó en 1551, por medio de un Acta Real. Fue modelada siguiendo la organización, regulación y contenidos de la Universidad de Salamanca, esto implicó su control por el gobierno colonial. Sin embargo, debido a las pugnas entre la Iglesia y el Estado, la Real y Pontificia Universidad de México fue cerrada en 1833 y reabierta hasta 1910 (Navarro, 1980:59).

Con el tiempo y la experiencia en el desarrollo de sus actividades las universidades han aumentado sus funciones. El influjo de nuevas y más efectivas formas de producir rompieron la estructura organizacional de la sociedad medieval. Las diferentes formas de producir bienes materiales han complicado las relaciones entre los seres humanos. La organización social gremial fue insuficiente para resolver los nuevos problemas surgidos de la complejidad de las relaciones sociales. Las principales actividades de las universidades siguen siendo la investigación, la enseñanza y la difusión, pero además algunos autores incluyen como otras misiones de la universidad el desarrollo tecnológico, el entrenamiento profesional, la aceleración del crecimiento económico y la promoción de la justicia social (Albach, 1979; Scott, 1984 en: Martínez 1992:39).

Ahora, podemos encontrar una amplia gama de conceptos de universidad, algunos se refieren a su parte más filosófica, a su misión, por ejemplo, Holmes dice que *es común encontrar que la universidad es una noción que se refiere al desempeño de tareas de búsqueda para la diseminación del conocimiento* (Navarro, 1980:69). Otros autores argumentan que las universidades son centrales para sus sociedades por su función en los procesos de formación cultural y transmisión y desarrollo del conocimiento, ya que ayudan a la

aceleración del desarrollo y a la promoción de la justicia, así como a la formación de líderes (Solana, 1970, Rangel Guerra, 1983, Soberón, 1983).

En contraste con lo anterior, Villaseñor (1994) retomando a Latapí, (1980), Muñoz Izquierdo (1988) y Mendoza Rojas (1990) mencionan siete funciones sociales de la educación, que se pueden resumir en tres conjuntos: 1. Conocimiento, diagnóstico y crítica de la realidad social, y su difusión. 2. Detección e impulso de los valores sociales. 3. Colaboración con todos los procesos de mejoramiento social. Otros autores como Ben-David (1977) y Lorey (1993) argumentan que las universidades tienen funciones básicas que son enseñar e investigar y que otros le atribuyen actividades y funciones que no les pertenecen.

Sería adulator para nuestro ego que la educación fuera tan eficaz que nuestras universidades pudieran promover un cambio social radical con los métodos de enseñanza y las estructuras organizativas que adoptaran. (Poster, 1976:18)

Pareciera que ahora hay un nuevo énfasis en la misión social de la universidad. Actualmente las funciones sustantivas se amplían con acciones tendientes a satisfacer demandas sociales concretas, por ejemplo, desarrollo y transferencia tecnológica, servicio social efectivo, desarrollo comunitario, divulgación de la ciencia, la tecnología y la cultura (Porter, 1996:3).

En opinión de Levy (1990:186) en la literatura de los sistemas de educación superior, se han hecho demasiados ejercicios con relación a la declaración normativa de lo que la universidad debe ser. Pero sabemos poco de lo que realmente son. No obstante existe un grupo de funciones que dan cuenta de su naturaleza: la docencia, la investigación y la difusión de la cultura.

A la docencia se le pide atender la transmisión de conocimiento y los niveles de eficiencia interna, esto es, velar porque las tasas de permanencia sean altas y que la mayoría de los estudiantes terminen sus estudios. Esta es la actividad predominante en las universidades.

A la investigación se le pide que genere conocimiento científico y que aporte hallazgos novedosos a la sociedad, además también se espera que esa actividad apoye a la docencia, sin embargo, la investigación en las universidades es aún débil y está pobremente apoyada y desarrollada.

La difusión de la cultura es la más ambigua de estas funciones. A ella se le pide que difunda todas las actividades que desarrolla la universidad. No obstante, hay dificultades para definir esta función, existe una amplia gama de actividades que pueden ser asociadas a ella; desde festivales culturales, hasta acciones de vinculación con diferentes sectores de la sociedad. Así esta función se desarrolla con poca claridad y con poco apoyo.

En el área de las llamadas funciones adjetivas, de las universidades, podemos observar que es ahí en donde actúan los agentes tomadores de decisiones y se manifiestan los intereses políticos y tensiones que afectan a las instituciones. Algunos autores opinan que la organización de las universidades públicas y sus modelos, y las maneras que tienen para elaborar sus políticas, no se han desarrollado de acuerdo a las necesidades que se imponen por las nuevas medidas de política nacional (De la Garza, 1989:39).

Si bien estas funciones dan una especificidad a las universidades, cada una lo hace con una organización, niveles de conocimientos, ritmos y prácticas diversas, en donde se manifiestan las condiciones, los valores y tradiciones que

dan forma a su naturaleza, es debido a ello que varía y nos muestran un mosaico de características porque es inherente a su historia y a su filosofía.

4.2. El sistema de educación superior mexicano

En la historia del sistema de educación superior mexicano podemos encontrar que se le han asignado varios significados y objetivos dependiendo de las condiciones y momentos históricos a los que alude.

Pueden identificarse tres modelos de significación que enfatizan orientaciones contrapuestas y creadoras de tensiones, pero paradójicamente inseparables (Barba, 1993:178).

La primera concibe a la educación superior como expresión de la cultura y a su vez recreadora y transmisora de ella. Ello significa que la educación superior es más bien la expresión de una ideología que pretende referirse a la "esencia" de la universidad desconociendo su carácter de organización socio-histórica. Y aunque se encuentra expresada no es un factor de ordenamiento decisivo del curriculum formal.

Una segunda visión concibe a la educación superior como un medio de progreso o desarrollo. Ligada a los análisis de la educación como inversión y recientemente como base de una economía de uso intensivo de conocimiento. Esta visión está relacionada con el contexto más amplio de la economía y la educación superior aparece como recurso o insumo importante. En sus expresiones más extremas, no hace ninguna consideración a necesidades sociales o a valores humanos.

Esta perspectiva de la educación superior es el modelo clasificado como “modernizador” en los análisis de Órnelas (1984), Órnelas y Levy (1991) y Órnelas y Post (1992). Corresponde a la política educativa impulsada por el Programa de Modernización Educativa (1989-1994).

La tercera visión percibe a la educación superior como uno entre otros medios sociopolíticos y estatales para orientar la actividad social, y sobre todo la economía, hacia metas de bienestar general, hacia la formación de una sociedad con justicia, estableciendo condiciones generales amplias, de desarrollo social y humano. Por ejemplo, Órnelas (1984) opina que por su naturaleza, analiza críticamente la estructura social y al régimen político así como a las estructuras económicas. Esta orientación la llama democratizadora. Otra visión que abreva en esta perspectiva, es la que afirma que los conflictos entre las diversas racionalidades sociopolíticas tienen también expresión en el ámbito de la educación superior. Así, cobra vigencia la disputa entre estas tres visiones: una educación superior centrada en la naturaleza y perspectiva del patrimonio cultural; o una orientada al desarrollo económico, o una usada como un medio sociopolítico.

No podemos decir que una sola visión exista de manera pura, son sólo tres tipos ideales que se formulan como opuestos y que operan en la educación superior y generan tensiones y conflictos funcionales (Barba, 1993:178-179).

En marzo 1970 la asamblea general de ANUIES estableció un conjunto de objetivos, que habían sido discutidos, reescritos, y argumentados y que tendían a establecer la diferencia entre objetivos y función para el sistema de educación superior (ANUIES, 1979). Los objetivos eran:

- 1.- Ser un componente esencial y permanente del desarrollo e independencia de la sociedad mexicana.

- 2.- Participar eficientemente en el fortalecimiento de la capacidad nacional para asimilar y producir avances tecnológicos y científicos e incorporarlos en el desarrollo del país.
- 3.- Contribuir para el incremento de la producción en diferentes sectores, para la adecuada explotación de los recursos naturales, para acompañar una distribución justa de la riqueza y aumentar el nivel de calidad de vida de la población.
- 4.- Participar activamente en la extensión de los servicios educativos y sociales con el objetivo de completar el desarrollo humano e integral de los individuos, sobre las bases de libertad efectiva, seguridad social y solidaridad.
- 5.- Comprometerse ellas mismas, sin limitaciones, en la conformación de una auténtica conciencia cívica para asegurar la participación democrática de los ciudadanos en las decisiones públicas.
- 6.- Participar en la transformación de la sociedad presente así como del país, manteniendo su carácter nacional en relaciones internacionales, estar adaptado a los cambios que están operando en nuestra época y aquellos que el futuro nos impondrá (ANUIES, 1979).

Estos objetivos, en términos generales, demuestran la intención de articular las actividades académicas con las necesidades de la sociedad, fortaleciendo el papel social de las instituciones y dejando para ellas la especificidad de su contribución particular al desarrollo. Sin embargo, esta especificidad a veces es confundida con las funciones que se le endosan a la educación superior. Brailey (1977) identifica cuatro mitos en ello, de los cuales, tres se refieren a la relación universidad-sociedad:

1. El mito del compromiso, que considera que la institución enseña y representa a la autoridad moral para conducir a la sociedad.

2. El mito de la adaptación que considera que la sociedad evoluciona y la institución de educación superior debe interpretar lo que pasa en la sociedad y adaptarse a ella negándole a la primera, alguna influencia.
3. El mito del parasitismo, en el sentido de que la sociedad debe aportar los recursos necesarios a las instituciones sin requerirles nada; y por último, 4. El mito del aislamiento que considera que toda actividad científica o intelectual, requiere de que el individuo se aisle (Castrejón Diez, 1982:146-147).

Abordar a la universidad como realidad concreta significa alejarse de estos mitos y dejarle de atribuir todas las funciones que nos parece que debería tener, pero que no tiene; y aproximarse a ella para lograr comprender cómo funciona y se transforma desde los niveles en los que realmente opera.

Además de la historicidad del SES mexicano y sus diversas significaciones y objetivos, los principales elementos que actualmente lo identifican son, su **expansión**, **diversificación** y **diferenciación**. La combinación de estos elementos genera un sistema que puede ser visto como complejo: integrado por elementos heterogéneos, indefinibles, con alto nivel de entropía –variedad de un sistema que puede interpretarse como la cantidad de incertidumbre que prevalece en una situación de elección entre muchas alternativas- (Vemuri,1978:2-3). Esto es compuesto por instituciones heterogéneas, desarticuladas y sin coordinación.

La **expansión** del sistema de educación superior mexicano se puede observar si tomamos en cuenta cuatro indicadores en el ámbito global: el número de instituciones que atienden la educación superior, la matrícula y los profesores que la atienden, así como el presupuesto que le ha sido asignado.

Sólo para hacer una comparación, en 1960 el sistema estaba compuesto de 133 **instituciones** (Solana,1982), mientras que en 1995 ya había 803 (conpes,1995). Esto nos indica un crecimiento de 6.03 veces aproximadamente.

Con relación a la **población estudiantil**, en 1960 se atendía a 28,100 alumnos (Solana,1982) y en 1995 ya eran 1'354,426 (Conpes,1995). Este crecimiento significa que la matrícula se ha incrementado 48.2 veces durante ése período.

El **personal docente** que atiende este nivel educativo también ha crecido. En 1960, atendían las actividades propias del sistema 3,843 profesores (Solana,1982), mientras que en 1995 ya eran 138,638 (Conpes,1995). Esto significa que el crecimiento ha sido de 36 veces.

Por último, la **participación financiera** para estas instituciones, a nivel federal, se ha ido incrementando, de 354.3 millones de pesos, a precios corrientes (ANUIES,1960), a 73,252,329 miles de nuevos pesos en 1995 (Conpes, 1995). Lo cual indicaría que el presupuesto ha crecido en 2.06 veces. Sin embargo no es tal, porque las cifras están dadas en precios corrientes y para tener una idea precisa se tendrían que transformar las cifras a precios constantes. Sin embargo, no es el interés de aquí hacer un análisis financiero más preciso.

En suma, desde 1960 hasta 1995, las IES han aumentado 6 veces; los alumnos atendidos 48.2; los docentes 36 veces y el presupuesto asignado 2 veces más. El crecimiento ha sido vertiginoso, sin embargo, no se ha producido a ritmos uniformes; fue en la década de los setenta en donde se registró su

mayor crecimiento (Solana,1982) (ANUIES, 1970) y es cuando realmente empieza a hablarse de **expansión**.

Para tener una idea completa de la **expansión** también se debe de tomar en cuenta el aumento de la población entre 20 y 24 años; y a los egresados del bachillerado para medir la tasa de participación en la población y la tasa de absorción de egresados de la enseñanza media superior. Sin embargo, no es objetivo de este trabajo hacer un análisis cuantitativo exhaustivo, sino sólo comprender, a grosso modo, la magnitud de la **expansión** que ha tenido el SES mexicano en los últimos 30 años.

El crecimiento no sólo supuso el aumento numérico, sino también la proliferación de instituciones con modelos de organización, niveles de politización, tipos de liderazgo, carreras y programas que propiciaron un aumento en la atención gubernamental hacia las universidades y mayores intentos de control en diversos aspectos de ellas, a través de la puesta en marcha de planes de regulación nacional -vrg. Pronaes, Proides, Sinappes-, así como dice Levy (1990:176) trajo como consecuencia el fortalecimiento de la coordinación del gobierno de manera centralizada.

En síntesis la **expansión** es una resultante de varios factores, tanto económicos como sociales; entre los que podemos considerar: el aumento de la población, la política económica, el impacto de la historia educativa de nuestro país; como por ejemplo: el plan de once años, el pase automático del bachillerato a la educación superior, etc.

El segundo rasgo del sistema al que nos referimos es la **diversificación**. Incluye la distribución de los recursos tanto humanos, como materiales para el desarrollo de sus actividades; ya sea por área de conocimiento, o por área

geográfica en la que operan. Así tenemos que la ANUIES ha dividido a las instituciones de las diferentes entidades federativas por regiones:

Cuadro 1
REGIONALIZACIÓN DE LA IES

NUMERO	REGION
I	Noroeste
II	Noreste
III	Centro-Occidente
IV	Centro-Sur
V	Sur-sureste
VI	Zona metropolitana

Fuente: ANUIES, (1993)

La matrícula se distribuye de la siguiente manera:

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN DE INSTITUCIONES ATENDIENDO A LA REGIONALIZACIÓN Y A LA MATRÍCULA QUE ATIENDEN (1995)

REGIÓN	Abs.	%	REGIÓN	Abs.	%
NOROESTE	150,442	12.3	CENTRO-SUR	261,910(*)	21.4
Baja California	28,139	2.3	Guerrero	28,256	2.3
B.C.S.	3,628	0.3	Hidalgo	10,656	0.9
Chihuahua	35,100	2.9	México	100,229	8.2
Sinaloa	44,401	3.6	Morelos	13,945	1.1
Sonora	39,174	3.2	Puebla	79,535	6.5
			Querétaro.	17,172	1.4
			Tlaxcala	12,117	1.0
NORESTE	212,523	17.4	SUR-SURESTE	144,496	11.8
Coahuila	41,517	3.4	Campeche	6,650	0.5
Durango	11,947	1.0	Chiapas	18,270	1.5
Nuevo León	80,835	6.6	Oaxaca	24,429	2.0
S.L.P	22,244	1.8	Q.Roo	3,629	0.3
Tamaulip.	44,529	3.7	Tabasco	19,733	1.6
Zacatecas	11,451	0.9	Veracruz	57,330	4.7
			Yucatán	14,455	1.2

CENTRO- OCCIDENTE			REGION METROPOLITA- NA		
	180,940	16.1		324,643	28.8
Aguascalientes	8,000	0.7		254,736	22.6
Colima	6,231	0.6	D.F.		
Guanajuato	20,742	1.8	Municipios	69,907	6.2
Jalisco	111,040	9.9	Conurbados		
Michoacán	27,770	2.5			
Nayarit	7,157	0.6			

Fuente: CONPES, 1995. Datos básicos.

Aquí observamos que el 71% de la matrícula del nivel superior se encuentra atendida por instituciones que se encuentran en las diferentes entidades federativas, mientras que el 29% es atendida por la zona metropolitana. Esto nos indica que de un total de 1,217,173 alumnos, 864,683 son atendidos por instituciones de educación superior del interior del país. También podemos observar que la población estudiantil, en provincia se concentra en los estados de Nuevo León, Estado de México, Jalisco y Puebla, que junto con la zona metropolitana están atendiendo a más de la mitad de la población estudiantil.

Esta distribución geográfica nos da una idea de la dispersión y al mismo tiempo la concentración de la atención a la demanda del nivel superior según su área geográfica. Pero también la **diversificación** tiene que ver con las diferentes áreas de conocimiento que atienden y con sus fuentes de financiamiento. Existen diferentes clasificaciones para las áreas de conocimiento, pero aquí utilizamos la división que propone ANUIES y que incluye a seis.

Cuadro 3

ÁREAS DE CONOCIMIENTO

1. Ciencias Agropecuarias 2. Ciencias Naturales y Exactas 3. Ciencias de la Salud 4. Ciencias Sociales y Administrativas 5. Educación y Humanidades 6. Ingeniería y Tecnología

Fuente: ANUIES, 1992

La distribución de la matrícula en estas áreas de conocimiento no es uniforme, la mayor parte de la matrícula se encuentra en el área de ciencias sociales y administrativas y en segundo lugar ingeniería y tecnología. Sin embargo, dentro de la primera, las carreras que tienen sobrepoblación son las carreras de derecho y administración (ANUIES, 1995); además de que esta clasificación no da cuenta de las diferentes carreras que se han creado en los últimos tiempos en ésta área.

Recientemente se ha promovido la **diversificación** de las fuentes de financiamiento para la IES, a través de diferentes mecanismos como son: el incremento de las cuotas a estudiantes, la venta de servicios, o bien la individualización del salario a los profesores a través de apoyos extraordinarios.

Por tanto, la **diversificación** se puede ver como una resultante de varios factores sociales y económicos, como son: los procesos de modernización, la inserción en las corrientes de globalización de las economías mundiales; la emergencia de nuevos conocimientos, la especificidad y diversidad geográfica de nuestro territorio nacional y la escasez de recursos económicos. Aquí, junto con Clark (1983:129) podemos afirmar que la **diversificación** del sistema de educación superior ha sido un medio para enfrentar los cambios del entorno.

Otro rasgo importante que da cuenta de la complejización del sistema es su **diferenciación** que se ubica en dos ámbitos diferentes: el intrainstitucional y el interinstitucional.

La **diferenciación** intrainstitucional está referida a los diferentes niveles administrativos de cada institución y que con base en ellos organizan sus actividades y funciones en la modalidad en que decidan ofrecer sus servicios, por ejemplo: educación a distancia, educación continua, escolarizada, semiescolarizada. A este tipo de **diferenciación** Clark (1983:87-88) la llama **diferenciación** vertical.

La **diferenciación** interinstitucional se refiere a la diferencia entre instituciones. Según Clark (1983:94) el Sistema de educación superior mexicano puede caracterizarse como un sistema público múltiple con sectores múltiples, esto es, sus instituciones se ubican en diversos sistemas estatales o provinciales influidos en grados diferentes por el gobierno nacional. Esto ocurre en países con una estructura federal de gobierno. Teóricamente los sistemas públicos múltiples estarían compuestos por un solo tipo de institución, pero parecen coexistir con múltiples sectores, pues la existencia de dos o más autoridades tiende a generar sectores variados (Clark, 1983:94).

Un primer elemento de esta **diferenciación** interinstitucional es el nivel de atención a la demanda, es decir; bachillerato, licenciatura, posgrado. Un segundo elemento se refiere a los diferentes sectores que componen al SES, es decir, el sector universitario, el de educación tecnológica y el de educación normal. Algunos autores los llaman subsistemas (Pallán, 1995).

La distribución de la matrícula por subsistema lo podemos observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 4
EDUCACIÓN SUPERIOR. ALUMNOS POR SUBSISTEMA
1994-1995

SUBSISTEMA	LICENC.	%	POSGRADO	%
Universitario	903,366	66.7	49,206	67
Tecnológico	221,990	16.4	4,207	15.9
Normal	137,153	10.1	4,206	10.0
Otros	91,817	6.8	8,416	7.1

Fuente: CONPES (1995) Datos básicos.

Estos subsistemas a su vez se diferencian por el tipo de control administrativo al que pertenecen, así se pueden dividir en: públicos o particulares; pero a su vez, los públicos se dividen en federal, estatal, y autónomo.

Si atendemos a su tipo de administración, control y financiamiento, entonces las instituciones de educación superior pueden ser agrupadas como sigue:

- 1.- Universidades Públicas Autónomas. Las cuales tienen el poder total para decidir y planear actividades.
- 2.- Universidades Públicas Estatales. Ellas ejercen su autonomía sólo en términos académicos.
- 3.- Instituciones que dependen del Gobierno. Por ejemplo los Institutos Tecnológicos Regionales y las normales, en los cuales el gobierno tiene el control total.

4.- Universidades privadas independientes. El gobierno tiene cierto control en términos de regulaciones constitucionales como pueden ser los impuestos y otro tipo de políticas.

5.- Instituciones privadas reconocidas por las universidades autónomas. En las cuales el gobierno tiene cierto control en los mismos términos que las universidades que se citaron en el punto anterior (Navarro, 1980:64)

Cuadro 5
MATRÍCULA POR CONTROL ADMINISTRATIVO Y NIVEL
1994-1995

CONTROL	LICENCIATURA				POSGRADO	
	Universidades y Tecnológicos		Normal			
	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%
Federal	219,812	18.1	6,316	4.6	7,566	11.5
Estatal	134,987	11.1	96,976	70.7	9,289	14.1
Autónomo	594,397	48.8	0	0.0	31,483	47.7
Particular	267,977	22.0	33,961	24.7	17,697	26.8
Total	1'217,173	100	137,253	100	66,035	100

Fuente: CONPES, (1995), Datos Básicos.

Aquí podemos observar que las instituciones autónomas son las que atienden a la mayor parte de la población estudiantil de este nivel; 594,397 alumnos de licenciatura y 31,483 de posgrado, por lo cual las universidades autónomas públicas juegan un papel importante en cuanto a la atención a la matrícula en la educación superior.

Es importante resaltar que las instituciones que se encuentran en segundo lugar, si consideramos la atención a la demanda, son las de control particular. Esto quizás esté modificando los factores de competencia entre las instituciones, o bien, podría modificar las actitudes de organismos financieros.

La complejidad del sistema de educación superior en México ha quedado delineada a través de estos rasgos: la **expansión**, la **diversificación** y la **diferenciación**. Ahora existe una pluralidad de instituciones que bien pudieran responder a una pluralidad de intereses (Levy,1990:284), o bien, como diría Clark (1983:379) estamos en presencia de una complejidad excesiva y poco común en la que se encuentran inscritos diversos grupos académicos en las universidades.

Este panorama general nos provee de una base para nuestro análisis, ya que al abordar las universidades públicas autónomas estatales, en este trabajo, descubrimos que además de los rasgos de complejidad del SES mexicano, a los que hemos aludido, también están sujetas a particularidades históricas y contextuales, lo cual nos permite ubicar algunos ámbitos conflictivos en los que desarrollan sus actividades.

4.2.1 Sus principales problemas

La problemática actual del SES mexicano es muy amplia y diversa, y deriva de los rasgos característicos que el sistema contiene. Los aspectos centrales de las preocupaciones de autoridades, estudiosos y directivos de los diferentes universidades se pueden resumir de acuerdo a Taborga y Casillas (1994). Estos autores ubican, a través de entrevistas con expertos, autoridades y directivos de diferentes universidades, siete ejes problemáticos: 1. crecimiento no planificado de la matrícula. 2. problemas sociales y políticos en las instituciones de educación superior públicas. 3. formación de recursos humanos para el desarrollo de las IES públicas. 4. formación de profesionales. 5. desarrollo de la investigación científica. 6. financiamiento. 7. organización y

estructura de las IES públicas. Cada uno de estos ejes problemáticos integra a un conjunto de problemas específicos.

1. El crecimiento no planificado hace referencia a la **expansión** de la matrícula y se ha relacionado con el deterioro de la calidad de los servicios. El argumento es que las instituciones de educación superior no estaban preparadas para el gran volumen de la demanda que fue favorecido por la gratuidad de la educación, el pase automático, etc. En realidad las instituciones no tenían una infraestructura adecuada para recibir a tantos alumnos. Se concentraron los recursos en la capital de país, en detrimento de las diferentes entidades federativas. Así se concentró el financiamiento y los recursos en la enseñanza y se descuidaron las otras funciones; esto generó un desequilibrio entre el centro y la periferia por la concentración de la matrícula en una institución central de gran tamaño e influencia que absorbe grandes cantidades de recursos.

2.- Los problemas sociales y políticos en las instituciones de educación superior públicas, hacen alusión a la politización del espacio universitario y el sindicalismo que algunas veces defiende causas en contra de los procesos académicos; a las limitaciones en el ejercicio de la autonomía de las IES, dada su dependencia financiera de la federación; a la ausencia de democratización en los procesos institucionales de toma de decisiones en muchas de las IES públicas. Mencionan los autores que esto ha hecho que se le haya restado importancia a las tareas sustantivas y a los procesos formativos en las IES.

3.- La formación de recursos humanos para el desarrollo de las IES alude a problemas generados por la improvisación de personal docente de ello se deriva de la falta de preparación pedagógica de los docentes y de experiencia profesional; lo cual generó una práctica pedagógica improvisada y tradicional.

4.- La formación de profesionales integra problemas que aluden a la falta de una estrategia de revisión, evaluación y actualización periódica de los planes y programas de estudio, lo cual ha redundado en que se transmiten contenidos anacrónicos y poco actualizados.

5.- El desarrollo de la investigación científica se refiere a la incapacidad de respuesta de la investigación a las necesidades sociales. La ausencia de vínculos entre esta función y la docencia. La escasez de recursos financieros y materiales como son laboratorios y equipos adecuados; salarios no atractivos para los investigadores, y por último, la concentración de esta actividad en la capital del país.

6.- Financiamiento. Este ha sido un problema constante y generalmente se refiere a la insuficiencia de recursos. Se ha vuelto un problema agudo y difícil de solucionar. Aquí se ubican los problemas como la incapacidad institucional para definir criterios de racionalización del gasto. Existe desigualdad en los recursos recibidos por falta de claridad en los criterios de asignación del subsidio público para las IES, lo cual genera una inadecuada remuneración del trabajo docente y de investigación, así como incapacidad institucional para financiar proyectos de investigación científica.

En síntesis la insuficiencia de recursos ha actuado, paulatinamente, en detrimento en las funciones sustantivas, situación que se hace más compleja por los efectos negativos de la inflación en los momentos en que se destinan los subsidios públicos a las IES y los recursos extraordinarios.

7.- La organización y estructura de las instituciones de educación superior pública se refiere a la complejidad creciente de los procedimientos

administrativos de las actividades institucionales. La centralización de la planeación que muchas IES perciben como imposición de líneas directrices de desarrollo. La débil o nula comunicación, articulación o coordinación interinstitucional que provoca la duplicación de esfuerzos y desperdicio de recursos. Otro elemento es la generación de carreras y de instituciones sin planeación y sin constituir respuestas a necesidades sociales concretas. Y por último, un problema enmarcado en este conjunto, es la ausencia de estrategias efectivas de evaluación institucional, que retroalimienta los procesos de planeación al interior de la IES. **La indefinición de modelos propios de desarrollo académico** provoca la adopción de responsabilidades que no corresponden ni a sus recursos, ni a su infraestructura (Del Valle, Taborga y Casillas, 1994) –el subrayado es nuestro–.

La mayoría de estos problemas son conocidos desde hace muchos años. La persistencia de algunos de ellos pudiera indicar la ineficiencia de las acciones desarrolladas hasta la fecha para atenderlos adecuadamente; o bien, nos indica la complejidad que entraña su solución. Los problemas enunciados han sido objeto de diagnósticos y de planteamiento de políticas de los diversos programas educativos que se han propuesto en diferentes etapas del desarrollo del SES y que, sin embargo, no logran solucionarse. Es probable que la complejidad del sistema haga que la problemática de las IES desborde las posibilidades de satisfacción de necesidades concretas y que se tenga que arriesgar nuevas maneras de abordar los problemas y de buscar soluciones novedosas. Ello requiere de imaginación y de intuición.

El SES mexicano no es el único que presenta estos problemas. Algunos de ellos son compartidos con instituciones educativas de nivel superior de los países en desarrollo, como por ejemplo, la centralización territorial, la centralización del poder, el desequilibrio en la distribución de recursos

económicos, etc. Algunas instituciones de educación superior se han convertido en núcleos de atracción reforzando así las tendencias centralizadoras y desequilibrantes, pero también han sido determinantes las circunstancias, el peso y la gravedad de los problemas para definir el rumbo de las instituciones.

Los elementos aquí vertidos condicionan y determinan en gran parte el tipo de soluciones que es posible adoptar. Las perspectivas de desarrollo de la educación superior presentan un alto grado de incertidumbre. El peso de los problemas pueden limitar los esfuerzos de superación, sin embargo, la agenda para el fin de siglo contiene elementos que indican la búsqueda de soluciones a los problemas que ahora se ven como más apremiantes.

4.2.2. Agenda para el fin de siglo

La agenda para la educación superior en los próximos años está llena de probables soluciones a los problemas más apremiantes.

Algunos autores como Pallán, López Zárate, Mungaray, Mendoza, Marún, Mejía, Noriega, Díaz (Pallán, 1995:101-102), desde la ANUIES, y teniendo como eje la modernización y los procesos de cambio iniciados, vislumbran 10 puntos a para incluir en la agenda:

1. Incrementar equilibradamente la demanda por áreas de conocimiento.
2. Elevar el nivel de formación del personal académico
3. Integrar posgrados de alta calidad.
4. La investigación como apoyo del sector productivo.
5. Incremento de los ingresos de los profesores investigadores.

6. Financiamiento de la educación superior, la ciencia y la tecnología
7. Fortalecer el desarrollo regional de la educación superior y la descentralización de la investigación.
8. Mejorar el sistema de evaluación y acreditación social de la educación superior.
9. Impulsar la flexibilización curricular.
10. Fortalecimiento de las relaciones nacionales e internacionales.

Aquí solamente nos referiremos a la evaluación y a la acreditación -punto 8- y al financiamiento -punto 6-.

Para el caso del sistema de evaluación y acreditación social de la educación superior, los autores mencionan que las IES para mantener su vigencia y legitimidad deberán llevar a cabo las siguientes acciones: *constituir a la autoevaluación institucional en soporte de la autonomía universitaria, toda vez que las instituciones se juzguen con criterios y procedimientos propios; convertir la evaluación de las instituciones en mecanismos de legitimación académica ante centros nacionales y extranjeros de enseñanza superior, y hacer de ésta un proceso que permita constantemente el arribo a la calidad educativa* (Pallán, 1995:111-112).

El sistema de acreditación social de la educación superior, deberá fundamentarse y tener íntima relación con procesos que previamente se realicen en las instituciones, como la autoevaluación y la evaluación institucional. La verificación de los resultados de estos procesos con fines de acreditación, requerirá del fortalecimiento de los organismos nacionales de acreditación, con el fin de que resuelva sobre la calidad de las instituciones o de algún programa de nivel superior; para ello deberá conformarse un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, con los datos más

relevantes de los procesos de evaluación y acreditación (Pallán, 1995:111-112).

Esto significa el fortalecimiento de las acciones de evaluación institucional al interior de las universidades, pero también desde las autoridades centrales para la generación de parámetros nacionales e internacionales, cuya base sería un sistema nacional de información.

Por otro lado, el financiamiento de la educación superior, la ciencia y la tecnología, se sugiere que *si se quiere competir a nivel internacional en materia de educación superior, ciencia y tecnología, entonces en la próxima década se deberán aumentar los recursos del 0.4 (1992) al 1% respecto del PIB, en el primer renglón y del 0.33% (1992) al 0.7% en ciencia y tecnología. Por otra parte, deberán emprender esfuerzos para complementar los recursos del gobierno, particularmente por medio de ingresos obtenidos del sector privado y, al mismo tiempo, hacer un uso más efectivo de aquéllos que están disponibles* (Pallán, 1995:109).

Este rubro, combinado con el de incremento de los ingresos a los profesores e investigadores, por vías extraordinarias, nos hace pensar que se seguirán incrementando los recursos financieros por vía de la evaluación y de la acreditación a la institución y a su personal académico.

Actualmente las IES estén viviendo procesos de cambio, incluso más allá de las intenciones de sus actores; los problemas abordados, en el punto anterior, más los elementos vertidos en esta agenda hacen que veamos que las soluciones no son fáciles, ni tienen un único rumbo y que dependerá de cómo definamos conceptos como calidad, equidad y pertinencia; para apostarle a un cambio a través de la construcción de liderazgos reflexivos e instituciones que

definan su identidad y generen sus propios instrumentos de cambio estratégico posibles.

4.3 Universidades públicas estatales. Su especificidad

Las universidades públicas estatales si bien forman parte del sistema de educación superior mexicano, y comparten los rasgos que se identificaron como parte de la naturaleza de las universidades, también contienen rasgos e historias específicas.

Los antecedentes más remotos de las Universidades Estatales en México, los constituyen las instituciones que surgen durante el período colonial, ligadas a la iglesia.

Algunos rasgos que podemos identificar en el proceso evolutivo de la educación superior en la provincia mexicana son los siguientes:

1.- A partir del Siglo XVI, con la llegada de los primeros misioneros aparecen los colegios y seminarios. Su fundación responde a la necesidad de formar sacerdotes, o instruir a los hijos de los españoles; así como también para los indígenas. La enseñanza es organizada con base a cátedras.

En cuanto al financiamiento, cada institución poseía bienes propios, producto de herencias y donativos, además contaban con el Patronato de la Corona Real. De esta forma la Corona de España era quien sostenía y patrocinaba la institución; y la Iglesia era la poseedora del saber y del control de la educación (Castrejón, 1976:6).

2.- Durante el Siglo XIX se entabla una lucha por el control de las instituciones de educación entre conservadores y liberales. Va a depender de la fuerza con que localmente surgen uno y otro; así como de la tendencia del gobierno central en turno para que el control del seminario o del colegio pertenezca, o bien, al clero, o bien, al grupo de intelectuales seculares locales (Castrejón, 1976:7).

Para la primera mitad del siglo XIX ya existían en México tres universidades: La de México, la de Guadalajara y la de Yucatán. Sin embargo, las de México y Guadalajara fueron cerradas dado que el gobierno liberal tenía la idea de que las universidades, por ser dependientes de la Iglesia, eran focos de reacción.

No es sino hasta 1867, con la consolidación de los liberales en el poder que la organización del conocimiento cambia de orientación: de cátedras hacia profesiones; aunque esto no trae como consecuencia una mejor organización de las instituciones ni una mejora en la organización de sus finanzas. Los bienes que pertenecían a los seminarios y colegios religiosos, en ocasiones, se adjudicaban a los Colegios e Institutos del Estado; en otros casos, el Congreso del Estado adjudicaba una partida para el sostenimiento del Liceo. En este momento se empieza a definir el Estado como financiador de la educación. Esto es, el Estado sustituye el papel que había tenido la Iglesia durante el período colonial (Castrejón, 1976:10). A partir de ahí, los actores principales, que van a determinar los cambios en la universidad son: por un lado el Estado y por otra parte grupos de profesores, estudiantes y trabajadores ligados a organizaciones políticas.

Es clave el papel de los maestros e intelectuales después de la solución del conflicto entre liberales y conservadores, dado que empieza la disputa por el

control y los puestos claves en los institutos. Las Universidades se convierten en campos de combate continuo de distintos grupos que luchan por el poder y por la hegemonía de sus ideas. Esto, algunas veces, y hasta cierto límite, las favorece, sin embargo, otras veces las perjudica, dado que llega el momento en que la contienda es tal, que los fines y objetivos universitarios se desvirtúan. Esta tradición, así como los intereses creados, en algunas universidades, han sido una gran barrera para su desarrollo, dado que, las escuelas y facultades funcionan como verdaderos feudos (Castrejón, 1976:14).

3.- Desde la fundación de la Universidad Nacional en 1910, surge la inquietud por crear universidades en varias partes del País. En 1917 se crea la primera Universidad de provincia: la de Michoacán, y es a partir de ese momento que se empiezan a crear las distintas universidades, hasta llegar a contar con las que hoy tenemos en la provincia mexicana.

Como primera universidad, le va a tocar a Michoacán el dar la tónica política que caracterizará el desarrollo de las universidades estatales de México en lo que va de este siglo: entablar una lucha por su autonomía; una constante redefinición de la relación existente entre universidad y sociedad; y por último, la participación permanente de estudiantes y maestros en la vida universitaria (Castrejón, 1976:10-12).

En el ámbito académico una característica esencial, de las universidades en general y de las universidades públicas estatales en particular, es que los planes y programas están siempre en continua revisión. Para ello los planes y programas de la UNAM han servido de modelo, aunque en numerosos casos han sido elaborados en forma original por las propias universidades.

El financiamiento de las universidades de provincia era a través de bienes propios o Estatales; es hasta 1958 que el Gobierno Federal empieza a subsidiar a las universidades de provincia y ahora la mayor parte del financiamiento para ellas proviene de dicha fuente. En 1990 el financiamiento federal a las universidades públicas estatales era del 68% en promedio; y el subsidio estatal era de 32% (López Zárate,1996:114), mientras que para 1995 la federación proporcionaba a las universidades públicas estatales, en promedio, el 58% de su subsidio, y los gobiernos estatales el 28% (Conpes,1995:40). Existen diferencias en cuanto a la asignación del presupuesto a cada universidad, en algunas de ellas llega a ser hasta el 90%. Aún cuando ha variado la proporción y se registra una baja en las contribuciones de la federación a este tipo de universidades: también ahora existen otras formas de financiamiento como son los recursos que provee Fomes, Conacyt, Supera, etcétera. Esto es, se han diversificado las formas y las vías para solicitar y allegarse recursos financieros.

En las universidades del interior de nuestro País. ahora existe la tendencia a seguir el desarrollo de la ciencia moderna, lo que ha implicado para las universidades la aparición de nuevas profesiones y nuevas prácticas educativas, así como una permanente actitud de búsqueda; aunque la función investigativa es aún pobre.

La actividad política en las universidades sobra auge en 1968, y es cuando se empieza a revalorizar la tercera función de las universidades: impartir y difundir la cultura, como una forma de prestar un servicio a la sociedad. En algunas esta revalorización hace que se descuiden sus objetivos, en aras de intervenir en problemas sociales más amplios. Ello quizás se deba a que las universidades de provincia son actores importantes de los acontecimientos históricos que suceden en su entidad (Castrejón, 1976:14). Y

además ellas mismas estén impregnadas de la cultura y las tradiciones propias del estado del que forman parte.

El mapa de las universidades públicas estatales es muy amplio y desde hace tres décadas se encuentra en un creciente proceso de complejidad. Es por ello que consideramos en este trabajo que hacer un análisis de todas resultaría un ejercicio inalcanzable y quizás superficial. Es por ello que preferimos enfocar nuestro análisis a tres universidades públicas estatales: la Universidad Autónoma de Aguascalientes, la Universidad Autónoma de Baja California Sur y la Universidad Autónoma de Guerrero.

Cada una de ellas tienen su propia historia condicionada por la cultura de la región de la cual forma parte. Es esta diversidad la que hace rico a nuestro sistema de educación superior. Por ejemplo, Guerrero se ha caracterizado por su vinculación con la lucha popular y campesina y por la extrema politización en su actividad; Aguascalientes por su interés en modernizar la educación a través de la eficiencia administrativa; Baja California Sur por su vocación para el desarrollo de las ciencias naturales, específicamente las Ciencias del Mar. Michoacán, al ser la primera universidad de provincia, se caracterizó por haber iniciado la lucha por la autonomía; Sonora porque su fundación es obra conjunta de la iniciativa privada y del Estado, etc. Así podríamos enumerar las características especiales de cada una de las universidades de provincia.

Aquí consideramos que si bien una característica actual de las universidades públicas estatales es una búsqueda de constante transformación en los marcos de la ciencia moderna; en las entidades consideradas como marginales; los esfuerzos, transformaciones y resistencias; tienen un significado en el ámbito de la evaluación de sus instituciones.

CAPÍTULO V

La singularidad de la educación superior es que "...Uno de sus esfuerzos centrales, la creación de conocimiento, escapa a nuestra comprensión si no captamos el hecho de que "la diferencia y la pluralidad son componentes integrales del universo moral del descubrimiento y la invención.

Ralf Dahrendor....Life Chances

LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO. Demandas Centrales.

En este capítulo abordamos la génesis, expansión y consolidación de la evaluación institucional, en las universidades públicas. La evaluación institucional nace asociada a la planeación como un ejercicio para valorar y medir las proyecciones, es por ello que iniciamos con las características que ha tenido la planeación.

5.1. Génesis y contexto de la planeación en México

Bajo una concepción economicista de la educación, y con un afán desarrollista, la OEA en su Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación, en Lima, Perú, en 1956, recomendó por primera vez en el ámbito latinoamericano, la idea de la planeación de la educación (Pérez Rocha, 1979).

A partir de la IX Reunión de la Conferencia General de la UNESCO en Nueva Delhi, se aprobó el proyecto sobre extensión y mejoramiento de la educación primaria en América Latina, ello trajo como consecuencia la creación de oficinas de planeamiento en los países de América Latina, con el fin de vincular la planeación educativa a los planes nacionales de desarrollo.

La UNESCO y la OEA en 1958, ante los resultados de la línea de planificación que ubicó su esfuerzo en la *expansión*, buscaron una alternativa que orientara sus esfuerzos hacia el conjunto de la educación e insistía sobre una mayor relación entre economía y los sistemas educativos, denominando a este nuevo enfoque *Planeamiento Integral de la Educación*. Así, la ALPRO sugirió que cada gobierno latinoamericano elaborara un plan integral de educación (Pérez Rocha, 1979).

El apogeo planificador que invadió a América Latina, en la década de los sesenta, por la influencia de las teorías económicas del desarrollo, llegó a México. Se concebía que los países subdesarrollados, o en vías de desarrollo, podrían impulsar su industrialización a través de la planificación. En el ámbito internacional la CEPAL, la ALPRO y la OEA, impulsaban la puesta en marcha de los planes para el desarrollo de los gobiernos latinoamericanos, para establecer un modelo de desarrollo en América Latina.

En educación, el Proyecto Mediterráneo Regional en 1967 tuvo el objetivo de determinar las tendencias del crecimiento necesario en la educación. Este proyecto marcó el paso de la concepción de la planeación de la demanda educativa, a la de previsión de los recursos humanos. Tuvo como principal influencia el economicismo educativo de Teodoro Shultz, quien junto con otros profesores efectuaron un estudio en torno al capital humano (Muñoz Izquierdo, 1967). En él concebían a la educación como insumo en el proceso de desarrollo económico y como una forma de aumentar la productividad del trabajo. Afirmaba que la educación debía ser analizada como

una inversión a fin de incrementar la capacidad de trabajo para producir bienes materiales (Camoy, 1968).

La matrícula había tenido un rápido crecimiento y por consiguiente aumentaban los gastos de los servicios educativos. El Proyecto Mediterráneo pretendía desarrollar métodos y criterios para guiar esa rápida expansión de tal forma que el producto educacional concordara con los objetivos económicos y regulara la expansión de los recursos educativos; para ello la metodología que desarrollaron estuvo asociada directamente a la planeación (Pérez Rocha, 1979).

Algunas críticas a esta tendencia eran que no se podía establecer una línea directa y mecánica entre la educación y la economía como si no mediara una serie de contradicciones derivadas del análisis histórico; otra crítica importante se refería a la hipótesis de que a mayor educación mayor productividad; la cual es errónea porque no se puede establecer una línea de explicación causal directa, algunos estudios lo han demostrado (cfr. Labarca, 1980).

Estos son algunos de los eventos que explican la llegada de la *ola* planificadora a América Latina, que aplicada a la educación, van a impactar y a adquirir su propia expresión en la planeación de la educación superior.

En México nace como ejercicio del Estado, como un intento de racionalización de los procesos económicos, a través del cual se busca ordenar, controlar o prever el futuro. Si revisamos la historia observamos que el Estado Mexicano hace intentos de planificación fallidos, aislados y desarticulados en los primeros gobiernos postrevolucionarios. No es sino hasta los sesenta que intenta una planificación integral que responde a las tendencias y presiones internacionales y que encuentran condiciones para ser realizada en México.

En el gobierno de Cárdenas encontramos un plan sexenal, otro en el período de Ávila Camacho; y uno más en el sexenio de Ruíz Cortines; en cada uno de ellos se elaboraron programas de desarrollo en donde se hacen los primeros intentos de planear las acciones del Estado. Sin embargo, no es hasta el gobierno de López Mateos que cobra impulso la planificación de manera más clara. Quizás esto se debe a la conjugación de la creciente *ola* planificadora y la crisis financiera de nuestro país. Se puso en marcha un proyecto de recuperación económica a corto plazo, al que llamó: *política de estabilización*. En educación el Plan Nacional de Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria, denominado **Plan de 11 años**. La intención era que en 11 años, de 1959 a 1970 se satisficiera la demanda de educación primaria en todo el país. Este plan representa la primera propuesta importante de los esfuerzos de la SEP, para adecuarse a la nueva ola de planeación desarrollista.

La SEP declaró que el plan tendía a resolver el problema del gran número de niños, en edad escolar, que no recibían la primera enseñanza por falta de aulas, de grados escolares, de maestros o por cualquier otra razón de orden escolar, así como aquella pequeña porción creciente que no concurría por motivos ajenos al sistema educativo (Caballero y Medrano, 1982). Así, la planeación educativa se tradujo en un programa de expansión de obras y de contratación de docentes para la atención de la demanda del nivel primario.

La Secretaría de la Presidencia, creada en 1958, junto con la Secretaría de Industria y Comercio elaboran un **Plan de Acción Inmediata**, -1963-1965- (Wionczek, 1966) en donde se formula un primer plan económico nacional, con la idea de que, para alcanzar los objetivos nacionales, era indispensable que los problemas se examinaran con criterios de planeación integral, con el objetivo de desarrollar las actividades de desarrollo de los sectores público y privado pertinentes. La meta era poder aumentar, por año, el 5% el Producto Nacional Bruto (Wionczek,

1966:48). En este período hasta se llegó a hablar de una Ley Federal de Planeación que encauzaría y orientaría los recursos para el desarrollo. Según Didriksson este Plan representa el inicio de los primeros intentos globales de racionalización y ordenamiento bajo la forma de planificación económica en el país; como una necesidad inmediata de controlar la inversión pública, coordinar la actividad de las empresas del Estado y su participación en la economía (Didriksson, 1987:39).

En este Plan la educación volvía a hacer su aparición como parte del proceso de la planificación para el desarrollo, tal y como debía realizarse según los acuerdos con la ALPRO y de acuerdo a los principios de la Carta de Punta del Este.

Para la educación y bajo los efectos de la expansión de la educación primaria provocado por el plan de 11 años, se introdujeron modificaciones sustanciales pero también nuevos problemas. Uno de ellos fue el bajo rendimiento; por ello se consideró que más que expandir había que atender éste aspecto.

Se creó la Comisión Nacional de Planeamiento Integral de la Educación (CNPIE), el 8 de julio de 1965; ahí se redefine el proceso de planeación educativa iniciada al principio de los sesenta, tendiendo a realizar estudios que *condujeran al diseño de un sistema de educación plena para fines de desarrollo* (Pérez Rocha, 1979:136). Su interés era abarcar al conjunto del sistema educativo y emprender el análisis de sus problemas fundamentales, por lo que se optó el término de integral. Los trabajos de esta Comisión tienen especial importancia para nuestro estudio, ya que es a partir de aquí en donde podemos ubicar el inicio de la evaluación institucional, dado que se realizan estudios acerca de problemas educativos; lo cual a nuestro juicio conlleva una acción evaluatoria.

En el gobierno de Echeverría se asoció la idea del desarrollo socioeconómico con la educación y por ello se impulsa una reforma educativa como la base

fundamental y el eje para alcanzar el desarrollo del país. Su sucesor, López Portillo, convirtió la planificación en la ideología oficial y forma de expresión básica de la acción gubernamental. En su primer informe de gobierno anunciaba: *...hemos adoptado explícitamente la programación económica y social como un medio fundamental del gobierno que busca una correspondencia permanente entre los objetivos y las estrategias, entre los fines y los medios*. Anuncia la reforma administrativa que adopta como instrumento de política la planificación económica y social. La práctica de la planeación se convirtió en obligatoria al interior de la administración pública como un medio para regular sus actividades.

Es en este proceso histórico sucintamente abordado en que se genera una cultura planificadora, como un medio de racionalización, regulación, coordinación y control de las diferentes actividades que atiende el Estado mexicano.

5.2 La Planeación-Evaluación de la Educación Superior

La planificación llega a todos los ámbitos institucionales y por tanto también la educación superior. La planeación universitaria se introduce, de manera institucional, en la UNAM en 1966. En este año se crea la Comisión Técnica de Planeación Universitaria (CTPU), cuyo objetivo era el de racionalizar el desarrollo para adecuar su crecimiento, en estudiantes, profesores e investigadores. La intención era modernizar la estructura y para ello se adopta este mecanismo que actúa como motor de la reforma institucional de la UNAM (Barros Sierra, 1969).

La concepción estaba acorde con los supuestos de las tesis desarrollistas y de la teoría del capital humano, que predominantes en ese momento; sus preocupaciones se centraban en: a) proyectar la demanda de estudios. b) ubicar a la docencia como factor central. c) la investigación habría que tener un crecimiento

acelerado y para ello se tomaría en cuenta el gasto que realizan los países desarrollados en esa actividad y; d) buscar la optimización de los recursos financieros a través de los presupuestos por programas (Barros Sierra, 1969:9-10).

Como aspectos cualitativos se tomaban en cuenta: la constante revisión de los planes de estudio y los sistemas de enseñanza; mecanismos para la superación de los profesores; la difusión cultural y la promoción de la investigación científica (Barros Sierra, 1969:9-10).

Didriksson (1987) opina que la planeación que prevalecía en la UNAM era una concepción más administrativa que educativa, más técnica que democrática; por tres razones: a) se centró en la búsqueda de la mayor eficiencia posible sobre bases estáticas; b) consideró y calculó erróneamente que las asignaciones federales mantendrían su tendencia a la alza y; c) porque el crecimiento de la matrícula tampoco fue lineal, ni conforme a la *tendencia histórica*.

En la ANUIES la planeación educativa aparece claramente desde la modificación de sus estatutos en la Asamblea General realizada del 18 al 20 de enero de 1961, en su artículo 3o., fracción (a); ahí se establece *estudiar los problemas académicos y administrativos del sistema nacional de educación superior de la República Mexicana con miras a su planeación integral dentro del sistema nacional educativo*. Desde entonces la ANUIES ha realizado varios trabajos en esta dirección, principalmente de tipo estadístico.

La evaluación institucional, dentro de lo que era la planeación integral, que sugería la ANUIES, fue considerada como una actividad periódica para el análisis de las condiciones en las que funcionaba la educación superior y de sus innovaciones.

La Asociación consideró dos formas de evaluación: los auto-estudios o autoevaluaciones y la evaluación externa. En 1967 la ANUIES empezó una evaluación externa en 9 universidades, las cuales sirvieron para *identificar los principales problemas de la educación superior en el país*. Este estudio se publicó cuatro años más tarde (King, 1971) y constituye un diagnóstico que no sólo sistematizó información sino que también develó las principales características del sistema. Los siguientes esfuerzos se dirigieron a promover la autoevaluación entre las instituciones, pero fueron esfuerzos infructuosos (Rangel Guerra, 1979:119).

En 1969 crea la ANUIES un Centro de Planeación Nacional de Educación Superior, (CPNES), que tenía como principal objetivo elaborar el Plan Nacional para la Educación Superior, en donde participaban el conjunto de las instituciones de este nivel.

Lo primero que hizo este Centro fue elaborar un diagnóstico de la Educación Superior en el País, entendido como un paso previo para la planeación y que aquí identificamos como una actividad evaluativa. En él se define a la planeación como: *una previsión hacia el futuro que tiene como objetivo central, lograr la mayor eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos humanos y materiales disponibles que se destinan al sistema* (ANUIES, 1970). Entendiendo por eficiencia la relación entre insumos y productos, y por eficacia, la mayor o menor capacidad para lograr un propósito determinado.

El diagnóstico fue presentado en 1970 por el CNPES e incluye cuatro estudios:

1. Objetivos de la educación superior y su planeación.
2. Situación actual del sistema.
3. Aportación de las instituciones de educación superior al desarrollo nacional.

4. Propuestas concretas (ANUIES,1970).

De éstos el segundo y el tercero nos parece que contienen elementos de evaluación institucional dado que el documento señala que se trata de una etapa de *tomar conciencia* y es por ello necesario recurrir a este instrumento, -la planeación- *para intentar la solución racional de un conjunto de problemas importantes y seguramente graves*; sin embargo, subyace la necesidad de realizar acciones de evaluación como es el diagnóstico. Este instrumento pone en evidencia que: existe un desfase entre el crecimiento de la población escolar y los recursos de las instituciones, francamente desfavorable para las instituciones de provincia y en situación de estancamiento para las instituciones del D.F.; y que no existe, necesariamente, en la actualidad, una identidad entre las necesidades de recursos humanos de alta calificación para el país, y las demandas del mercado de trabajo profesional.

Aunque con el cambio sexenal fue desapareciendo el CPNES, este diagnóstico fue significativo ya que pone en evidencia que si bien se habían planteado algunos problemas, las acciones de planeación no habían impactado para su solución.

Olac Fuentes Molinar, 4 años después de haber sido coordinador del CPNES, reflexiona sobre sus actividades: *Lo que ahora parece evidente es que las expectativas despertadas por la difusión de las técnicas de la planeación educativa, sólo han sido cumplidas en grado mínimo. En muchos casos, quienes trataron de aplicar instrumentos de planeación no encontraron alguno que ofreciera posibilidades razonables de utilidad práctica; en otros, el intento de utilizarlos condujo a resultados poco significativos y aún frustrantes.* Así, estos ejercicios fueron más un ejercicio académico que práctico (Fuentes Molinar, 1973:38).

Las actividades realizadas por el CTPU de la UNAM, la ANUIES y del CPNES, marcan a nuestro juicio el nacimiento de lo que hoy llamamos institucional.

Un evento posterior, pero no por ello menos importante fue el Seminario sobre planeación universitaria que llevaron a cabo la ANUIES y la UNAM en 1969. A él asistieron importantes funcionarios universitarios, y técnicos en planeación de diversas casas de estudio. Las ponencias de este seminario fueron publicadas con la finalidad de *señalar criterios de carácter general y estimular el interés por este instrumento principal, de la reforma universitaria en marcha, requerido con urgencia por la enseñanza superior del país* (Solana. F, Flores de la Peña, H. 1970:5).

Fernando Solana, como secretario de la UNAM, plantea en su trabajo el problema del crecimiento de la población estudiantil y para abordarlo justifica la introducción de mecanismos de acción, definidos éstos como planeación. Para él significaba *el proceso permanente de previsión que permite tomar decisiones mejor informadas y optar por alternativas de acción más racionales. En forma más rigurosa, la planeación debe permitir el establecimiento de metas concretas, cualitativas y cuantitativas, a plazos determinados, y de programas de acción que permitan alcanzarlas*. Señala la importancia de establecer unidades de planeación en cada una de las instituciones de educación superior, que coadyuven al establecimiento de un sistema nacional de planeación. Sistema que tendría que ser coherente con los Planes Nacionales de Desarrollo.

Así, la planeación era un proceso que ayudaría a detectar problemas: *si no fuese por los trabajos de planeación realizados a la fecha, no sería posible precisar, como ya estamos, en posibilidad de hacerlo, la magnitud del problema que confrontamos* (Solana, 1970:10). Aquí, una vez más, encontramos que empieza a emerger una concepción de evaluación diagnóstica y que se confunde con el discurso planeativo.

Por último, Solana enfatiza la necesidad de elaborar un Plan Nacional de Educación Superior, del cual los primeros pasos serán: 1. La clasificación de todas las carreras que se imparten en las diferentes instituciones de educación superior, por áreas de especialidad. 2. La división regional que permita una distribución del esfuerzo educativo en todo el territorio nacional. 3. El establecimiento de indicadores que medirán el mejoramiento de la calidad académica (Solana, 1970:12).

Estos primeros pasos, concretamente el primero y el tercero, se refieren también a acciones de evaluación, ya que toda clasificación y elección implica la utilización de juicios de valor.

Horacio Flores de la Peña, como miembro de la CTPU, en su trabajo del Seminario aborda el problema de la relación entre desarrollo económico y planeación de la educación superior y enfatiza el problema de la relación entre educación superior y el mercado de trabajo para fines de planeación educativa, centrada en la oferta y demanda de egresados. Él piensa que uno de los principales problemas que se tiene que contemplar es el relativo al número y distribución de la matrícula (Flores de la Peña, 1970:29).

También aquí encontramos, de manera embrionaria, acciones de evaluación porque dependiendo de los valores que se asuman se determina el número y la distribución de la matrícula.

Otro trabajo que se presenta en el Seminario es el de Pablo González Casanova, quien polemiza con los supuestos de Solana y de Flores de la Peña. Este autor caracteriza la planeación realizada como un mecanismo que no se plantea el cambio sino la adecuación, como un instrumento de simulación que sirve para el ocultamiento de los principales problemas educativos. Por ejemplo, dice: no es

verdad que la oferta y la demanda de educación sean un proceso puramente racional, sino que en ellas influyen la distribución de la propiedad. Así, afirma que este instrumento coadyuva a la preservación del status quo de manera significativa porque su uso no implica necesariamente una reforma de la educación (González Casanova, 1970:33-47).

Por otro lado, el trabajo de Rangel Guerra, expone los avances sobre el Plan Nacional de Educación y señala que no se cuenta con la suficiente información estadística centralizada, objetivos y metas claras de las instituciones universitarias para llevar a cabo definiciones financieras (Rangel Guerra, 1970:61-72). Este autor nos muestra una señal acerca de la importancia de la información, que ofrece la evaluación diagnóstica, para determinar criterios financieros.

Este conjunto de trabajos nos permite observar la presencia embrionaria de la evaluación, como práctica diagnóstica y como herramienta para la racionalización y distribución de actividades y recursos. Esto es, la evaluación empieza a emerger asociada a las diferentes concepciones y prácticas planeativas provenientes del Estado.

5.3 La evaluación institucional. Una necesidad que emerge

Como mencionamos en el punto anterior, un evento importante para la evaluación institucional fueron los trabajos que desarrolló la Comisión Nacional del Planeamiento Integral de la Educación (CNPIE) desde 1965; que versaban sobre las características del sistema educativo y en particular el subsistema universitario; convirtiéndose la eficiencia escolar y la formación técnica, en dos ideas fundamentales del discurso educativo, durante todo el período del gobierno de Díaz Ordaz.

Las políticas generales que emanaron en la década de los setenta para atender la expansión, se pueden sintetizar en dos preocupaciones centrales: la diversificación del sistema y el mejoramiento de su coordinación. La concepción de la reforma educativa reiteraba la idea desarrollista de que mediante la educación se lograría el desarrollo socioeconómico del país, y que ella sería la base fundamental y el eje para alcanzarlo. La educación técnica, para el trabajo, la capacitación y las carreras asociadas a la producción, eran la prioridad de la reforma educativa, así la educación técnica fue objeto de una reorganización y un impulso importantes.

En 1970 fue creada en la SEP la Dirección General de Coordinación Educativa (DGCE), tenía como principal propósito el administrar el presupuesto federal para las universidades y ser la responsable de proveer los fondos adicionales para procesos de reforma y desarrollo universitario, también promovía la investigación educativa y la planeación universitaria. Los criterios bajo los cuales se asignaban o no fondos estaban referidos a la eficiencia interna y externa de las instituciones (Martínez, 1983:49-58). Estos criterios, cualesquiera que hayan sido, para medir la eficiencia, representan acciones de evaluación dado que corresponden a prácticas valorativas y de medición que llevan al uso de parámetros de diferenciación con fines de racionalizar recursos. Es desde estas actividades que identificamos la asociación entre la evaluación institucional y el financiamiento.

Bravo Ahuja y Carranza afirmaban que la problemática administrativa había sido originada, en parte, por la ausencia de una adecuada política de programación y evaluación educativa. Así para prevenir situaciones similares se creó la Subsecretaría de Planeación y Coordinación, cuya función básica era la de *coordinar, tanto en lo interno como en lo externo, los planes de trabajo a corto, mediano y largo plazos que se requerían dada la demanda nacional y los diversos*

procedimientos de planeación, organización, dirección y control administrativo (Bravo Ahuja y Carranza, 1976:149).

Entre las actividades de esta Subsecretaría, estaba contemplada un área de Programación y Evaluación, que se dedicaba a elaborar estudios de proyección de la demanda escolar que constituían la base para sugerir políticas y alternativas en los diferentes programas. Un área de sistematización se encargaba de capturar y procesar información estadística; como actividad previa e indispensable para disponer oportunamente de la información y estadísticas evaluadas en la que se iba a fundamentar la planeación y la administración educativa (Bravo Ahuja y Carranza, 1976:149). Estas actividades de planeación se centraron en el nivel medio y superior.

Dos hechos importantes determinaron el énfasis en la planeación, y dieron origen a la evaluación institucional en el nivel superior: la expansión de la demanda y, el movimiento estudiantil de 1968. Estos dos eventos propiciaron cambios significativos en la política del gobierno: *una apertura democrática y una reforma educativa a fondo*.

A finales de 1973 se expide la Ley Federal de Educación, documento básico de la Reforma, en él se incluyen las actividades de planeación y descentralización administrativa, como parte de los mecanismos necesarios para la consecución de dicha reforma.

Los principales objetivos fueron:

1. Expandir la educación superior para atender la demanda educativa.
2. Desarrollar los estudios de posgrado, vocacionales y académicos para el fortalecimiento de la ciencia, la cultura y la tecnología.

3. Enfatizar la relación entre teoría y práctica en los diferentes cursos a fin de balancear los programas de estudio entre las áreas tecnológicas y humanas.
4. Ofrecer una variedad más amplia de cursos que tomaran en cuenta las diferencias regionales y locales.
5. Mejorar la coordinación entre las instituciones de la educación superior, a través del establecimiento de créditos académicos.
6. Mejorar los métodos de enseñanza para disminuir la duración de la licenciatura, y el tiempo que hay entre la terminación de los cursos y la tesis.
7. Diversificar las fuentes de financiamiento.
8. Optimizar el uso de instalaciones físicas.
9. Desarrollar procesos de coordinación y relacionarse de manera eficiente con el sector productivo (Bravo Ahuja y Carranza, 1976:86-88).

Algunas acciones tendientes a la realización de la Reforma fueron la creación de 48 tecnológicos en el país, así como otras instituciones de educación superior, a saber: en 1973, la Universidad Autónoma de Cd. Juárez, la de Aguascalientes y la Universidad Autónoma Metropolitana en la Ciudad de México; en 1975 la Universidad Autónoma de Chiapas y de Baja California Sur; en 1976 la Universidad de Tlaxcala (Rangei Guerra, 1970:64).

Para el subsistema tecnológico, en 1975 se creó el Cosnet (Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica). El Cosnet fue definido como un cuerpo colegiado de asesoría para la SEP y su función era concretamente coordinar institutos de educación técnica a nivel medio superior y superior, con el sistema educativo nacional, a fin de conjuntar las políticas educativas con el desarrollo económico y social del país; no obstante éstos no se retiraron de la ANUIES (Rangei Guerra, 1970:40).

La responsabilidad del Cosnet fue introducir la planeación en el sistema de educación superior técnico, el cual había crecido considerablemente durante los últimos 5 años; dentro de sus funciones se contemplaba el auxiliar en los mecanismos de planeación para la evaluación y expansión del sistema, a través de asesorías para la formulación de planes y programas y de revisiones periódicas después de su consulta (Rangel Guerra, 1970:41).

En las universidades públicas y autónomas, la reforma educativa se convirtió en una reforma universitaria; y fue promovida y delineada en las reuniones de la ANUIES realizadas en Villahermosa (1971), en Toluca (1971) y en Tepic (1972).

En la reunión de Villahermosa se debatió sobre las *disfuncionalidades* enfatizando que era necesaria la reforma para la estandarización del sistema; por primera vez se propone la estructuración de un sistema de educación superior nacional, coordinado y unificado bajo un esquema de créditos comunes y equivalencias nacionales que permitieran la movilidad de estudiantes y profesores (Rangel Guerra, 1970:64).

En la Reunión de Toluca se enfatizó la necesidad de establecer un Programa Nacional de Formación de Profesores y Actualización de Conocimientos, así como también, establecer **un proceso permanente de evaluación** y comunicación de resultados a nivel institucional (ANUIES, 1971:80).

En la Reunión de Tepic, en octubre de 1972, aparece la propuesta de la creación de comisiones estatales para realizar, entre otras cosas, actividades de planeación educativa e impulsar la planeación del servicio social (ANUIES, 1972:94).

Entre las realizaciones más importantes, en materia de planeación, durante el primer lustro de ésta década se podrían enumerar las siguientes: 1. Creación de

nuevas instituciones descentralizadas: UAM y CCH. 2. Impulso a la vinculación de la educación con la producción y los servicios, en el campo de programas y de instituciones, como por ejemplo el Colegio de Bachilleres. 3. El establecimiento de criterios y normas dentro de un marco de racionalización para el otorgamiento de los subsidios a las universidades, en particular a las de provincia, a cargo de la Dirección General de Coordinación Educativa de la SEP -DGCE-SEP-. 4. La definición de etapas para la planeación educativa, en donde primero había que impulsar *autoestudios* y *diagnósticos*, buscando el fortalecimiento del aparato informativo-estadístico para las tareas de planeación a nivel nacional.

No obstante, para el segundo lustro de la década, la planeación era un proceso no consolidado y conflictivo. En ése momento los principales problemas que enfrentaba la planeación, según Rangel Guerra eran:

1. Información insuficiente sobre el sistema de educación superior y una mala relación entre lo que era posible y los requerimientos de planeación. Esto es, la disociación entre lo que se pretendía y lo que realmente se podía hacer.
2. Poco impacto de la planeación en la realidad, debido a que las instituciones no pusieron en práctica las resoluciones.
3. La falta de planeación en las mismas instituciones.
4. La falta de planeación económica para sustentar las recomendaciones y hacerlas operativas.
5. Se dieron cuenta de que la planeación educativa no era efectiva si no es originada por los cuerpos que toman decisiones al interior de cada institución.

6. El crecimiento de la educación superior era una respuesta a la demanda social y no estaba relacionado con la planeación.

7. La creación de las instituciones de educación superior, en la mayoría de los casos, fue sin hacer estudios acerca de la viabilidad y los recursos locales o de la demanda para profesionales y especialistas. (Rangel Guerra, 1970:55-56)

Didriksson sugiere que la planeación, en este período fue entendida como racionalidad administrativa, en donde la eficacia de la labor educativa de la SEP estaría dada por la resolución de aquellos problemas de funcionamiento administrativo, frente a lo cual la planeación debía convertirse en el instrumento más adecuado para solucionarlo. Y menciona: *en esta reestructuración la planeación fue concebida más en los términos de una racionalidad burocrática, con el objetivo de optimizar recursos técnicos, materiales y humanos; y realizar programas de corto, mediano y largo plazo; que como un planeación educativa institucional o académica, de orientación cualitativa. Con ello la racionalización de los problemas educativos, se ubicaba básicamente en la solución de los problemas de coordinación y organización administrativa y evaluación cuantitativa* (Didriksson, 1987:113).

En relación a la evaluación, podemos observar, cómo en este período, el creciente interés en la coordinación de las instituciones de educación superior, a través de la planeación, genera la necesidad de una evaluación cuantitativa, como una actividad no delineada, pero dirigida hacia el acopio de información y de organización administrativa.

El Plan Nacional de Educación de 1977 establecía que: *La planeación no puede considerarse como una acción esporádica ni como una tarea que atañe fundamentalmente a un grupo aislado de técnicos. Incumbe de manera permanente*

a todo el sistema administrativo y éste debe estar plenamente capacitado para asumir esa función. Es por tanto indispensable considerar, en un primer plano, aquellos factores de la administración que condicionan la viabilidad de los cambios inherentes a un proceso de planeación (SEP, 1977:9).

En este marco la ANUIES fue invitada a participar en la elaboración del PNE. La ANUIES presentó en julio de 1977 el reporte titulado: **Aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Educación** (ANUIES, 1977:55-57), el cual incluía problemas, propuestas de soluciones y cinco áreas programables, acerca de la educación superior. Después de dos reuniones con el Presidente, y una tercera con todo el grupo de rectores, se llegó a la conclusión de que era necesario elaborar proyectos específicos.

Dentro del Plan Nacional de Educación se encontraba el Programa de Planeación Educativa Estatal, que tenía el objetivo de: *desarrollar, en cada entidad federativa, un sistema de análisis de la situación actual, evolución y tendencias de los fenómenos económicos y sociales y del sistema educativo en el Estado, de tal manera que pudiera contar con los elementos básicos de información para definir, y en su caso corregir, los diversos cursos de acción en materia educativa (ANUIES,1977:65).*

Los aspectos generales del PGD y del PNE serían retomados, inmediatamente para el Plan para la Educación Superior. Los lineamientos a seguir en este Plan eran: *vincular la educación terminal -media y superior- con las necesidades de trabajadores capacitados, técnicos medios y profesionales, que requiere el sistema nacional de producción de bienes y servicios, a efecto de afrontar adecuadamente las crecientes demandas de empleo calificado que está generando el proceso de desarrollo del país, y como un medio para hacer efectivas las políticas de empleo y de elevación del nivel de vida de las mayorías (Poder Ejecutivo Federal,*

1980:79). En este contexto se crea el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), en 1978.

Hasta ahora, la vinculación e incidencia de las universidades en el desarrollo nacional obedecía a un proceso de planeación general, producto de políticas diferenciadas, separadas e inconexas, pero que de forma simultánea habían tratado de satisfacer las necesidades y los vacíos. Se buscó planear a través de la creación de organismos e instrumentos de enlace y vinculación de las universidades con el sector productivo y el Estado.

El proyecto más ambicioso era el coordinar el conjunto del subsistema de educación superior y establecer un régimen de planeación permanente; éste había sido el mecanismo legal buscado hacía tiempo por la ANUIES y la SEP, para lograr la integración de las instituciones para poder regular su desarrollo.

La SEP y ANUIES produjeron la primera versión del Plan Nacional de Educación Superior -PNES- (ANUIES,1979:15), que fue presentada en la siguiente Asamblea General de la ANUIES. Entre las orientaciones generales establece que: *será necesario alcanzar el nivel de todo el sistema... un desarrollo armónico de todas las instituciones, de modo que pueda superarse el viejo problema del exceso de oferta educativa en determinadas áreas y carencia de otras, al margen de las necesidades nacionales. El reorientar la demanda hacia los estudios de nivel medio terminal, con el fin de modificar la estructura de la oferta de mano de obra productiva del país y así restringir la demanda de las universidades y escuelas de educación media y superior, perfeccionando los procedimientos de selección* (ANUIES,1979:15).

El PNES hace un diagnóstico de la educación y afirma que la planeación para que sea operacional y eficaz debe empezar evaluando el estado presente de la

educación superior, para ver sus niveles previos, sus bases y así poder ver que es lo que las instituciones deben preservar o modificar en sus estructuras, o si sus soportes les deben ratificar o redefinir, para mejorar su desempeño (ANUIES, 1979:15). Así se pretendían determinar las siguientes etapas con base en los resultados de la evaluación (ANUIES, 1979:87).

El PNES fue reformulado y redefinido a partir de la entrada del nuevo secretario de Educación Pública, Fernando Solana, quien enfatizó la creación de mecanismos de planeación permanentes que permitieran optimizar recursos y racionalizar los esfuerzos y funciones que realizan las instituciones autónomas de los Estados. La siguiente acción iría dirigida hacia la búsqueda del consenso, de los procesos de planeación, a través de la celebración de reuniones regionales, para la discusión de un documento de trabajo (SEP-ANUIES, 1978).

El documento recomienda, entre otras cosas, promover el estudio de disposiciones normativas; los estudios técnicos; y elaborar un anteproyecto de Ley General de Educación Superior. Estas recomendaciones aparecen como propuestas de la XVIII Asamblea de la ANUIES, y luego formuladas en la Ley de Coordinación para la Educación Superior y la adición al Artículo tercero referente a la autonomía universitaria. Esta Ley sirve de base y como un mecanismo normativo para la integración del sistema. Resaltamos algunos de sus artículos que son de interés para nuestro tema:

En su artículo undécimo, el Estado, tiene el derecho de desarrollar la educación superior y la de mantener la **vigilancia** y el **control** sobre las instituciones, primero a través de la asignación de los *recursos públicos* y, segundo, conforme a *las prioridades objetivas y lineamientos previstos por esta Ley*. En el artículo duodécimo, el Estado se abroga el derecho de auspiciar convenios y **evaluar** el desarrollo de la educación superior. En el artículo vigésimo primero se marcan dos

criterios para la asignación de recursos: las posibilidades presupuestales de la Federación, y las necesidades de docencia, investigación y difusión de la cultura de las instituciones públicas de educación superior. Como complemento a esto el artículo vigésimo tercero señala que **los recursos estarán disponibles, siempre y cuando las instituciones caminen al ritmo de las orientaciones y políticas establecidas por el Estado de manera centralizada**. Esto es, se delinea y cambia la relación entre universidad y Estado a través del financiamiento.

Aquí encontramos que para el PNEC, es el aparato administrativo que promueve el cambio y no la comunidad interesada. Además el cambio es entendido como la eficiencia y la funcionalidad interna y la integración del conjunto de instituciones en un sistema único.

Dentro de estos intentos de coordinación, se crea la SESIC en 1978 y tiene como antecedente la Coordinación General de Educación Superior, Ciencia y Tecnología cuya función era coordinar los esfuerzos que en materia de planeación se habían realizado. Esta Coordinación lo que asumió fueron funciones de asesoría para la distribución de fondos públicos para las universidades; lo que se hizo bajo criterios políticos y académicos.

La SESIC tenía entre sus funciones: 1. Canalizar los fondos federales. 2. Orientar el desarrollo de la investigación científica. 3. Estudiar algunos lineamientos para desarrollar acciones que mejoraran la calidad de la enseñanza. 4. Impulsar la investigación científica en los diferentes centros de educación superior.

El primer punto y el tercero que contemplan la distribución de los recursos y la realización de estudios para desarrollar la investigación científica son actividades que implican una concepción y una práctica de la evaluación asociada al financiamiento y a la selección de lineamientos o criterios para el mejoramiento de la calidad de la

enseñanza, lo que nos dibuja una línea más en el origen y construcción de los procesos de evaluación institucional.

En resumen, el origen de la evaluación institucional, en las universidades públicas, responde a tendencias y contextos mundiales que derivan una perspectiva desarrollista, en donde la planificación y la planeación de la educación en México emergen como herramientas para hacer frente a los problemas complejos del sistema de educación superior. Aunado a las diferentes perspectivas planeativas ha emergido la necesidad de evaluar a las IES. Esta necesidad, en sus orígenes tomó tres formas: la primera, de diagnóstico y la segunda, como un medio para fundamentar la distribución y la racionalización de los recursos económicos; y por último como una herramienta para hacer estudios del sistema de educación superior.

5.4 Expansión de las actividades evaluativas

Después de haber revisado los orígenes de la evaluación institucional encontramos otros programas y eventos que dieron continuidad al proceso iniciado. Así podemos encontrar actividades derivadas de programas gubernamentales y de asociaciones que propiciaron la expansión de los procesos de evaluación institucional. Aquí nos referiremos a las actividades del Sinappes, Pronaes y del Proides.

5.4.1. La evaluación en el Sinappes

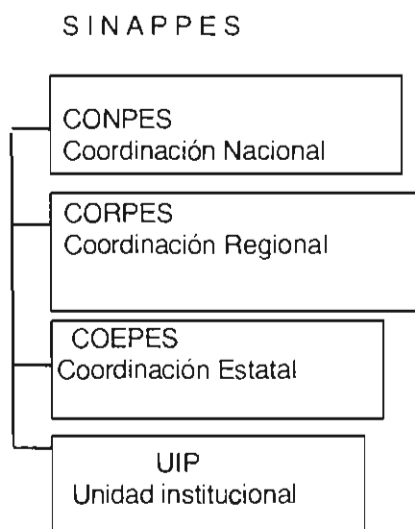
La Coordinación Nacional de la Planeación de la Educación Superior (Conpes) había sido integrada a partir de la reunión de la ANUIES celebrada en la ciudad de Puebla, en 1976; sin embargo, es hasta noviembre de 1978 que se pone

en marcha el Sistema Nacional Permanente de Planeación de la Educación Superior –Sinappes- y los Consejos regionales y estatales de planeación -Corpes y Coepes-. Aunque su operación se instaló formalmente el 18 de enero de 1979, como un mecanismo de planeación que iba poner en marcha la coordinación interinstitucional.

Este mecanismo es activado como un medio tendiente a tomar medidas para equilibrar y sostener el crecimiento a largo plazo basándose en el diagnóstico de las situaciones. En este mecanismo encontramos procesos evaluatorios que nos muestran la expansión de estos procesos.

El principal objetivo del Sinappes fue el de coordinar el desarrollo de la educación superior con miras a hacerlo un sistema funcional a las necesidades del país. La creación de un sistema de educación superior fue una precondition para la realización de los objetivos del Plan Nacional de Educación Superior –PNES-. El Plan Nacional serviría de guía y de coordinación para un desarrollo balanceado de las instituciones en donde la autonomía y la pluralidad fueran respetadas. La ANUIES proponía que la planeación debería ser indicativa, participativa, integral, dinámica, prospectiva, opcional y operacional (ANUIES, 1979:55-57).

El Sinappes está sostenido en un esquema organizativo en donde, en la cúpula encontramos a la Conpes -Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior-. Ocho organismos intermedios llamados Consejos regionales -Corpes-, a 31 Comisiones estatales para la planeación de la educación superior -Coepes- y en la base encontramos a las unidades de planeación –UIP- en cada institución de educación superior.



Fuente: Martínez, 1992.

En 1979 se designa a un *secretariado conjunto* de la Conpes, integrado por el Director General de Educación Superior y el Secretario General Ejecutivo de la ANUIES, el Director General de Conacyt y por 4 secretarios de la SEP. Este cuerpo tiene como propósitos: a. Estudiar de manera total la problemática de la educación superior, b. Formular estrategias que respondan a dicha problemática y c. Promover la comunicación entre las instituciones y los sectores que intervienen en la Conpes (Conpes, 1986:39).

La Corpes debería identificar problemas comunes al interior de la región a fin de establecer acciones interinstitucionales para resolverlos y diseñar estrategias complementarias para compartir recursos y experiencias entre instituciones.

La Coepes, se responsabilizaría de definir la problemática de la educación superior al interior del Estado y en el marco de los lineamientos nacionales formular acciones y estrategias interinstitucionales para resolverlos.

Dos fueron los objetivos establecidos para las UIP: impulsar y dinamizar el proceso de planeación a nivel institucional y establecer comunicación con el Sinappes. La creación de las unidades institucionales de planeación, fue una parte importante del PNES por el rol que jugaron en las tareas de planeación las instituciones (ANUIES, 1979; Conpes, 1981; Martínez, 1983; De la Garza, 1989). Se trataba de coordinar internamente los esfuerzos de desarrollo institucional y por lo tanto de diseñar estrategias y programas para estar de acuerdo a los propósitos nacionales (Conpes, 1986:33-49). Entre sus funciones encontramos: la elaboración de un plan de desarrollo; la coordinación de una programa anual; la adaptación de la estructura institucional para las actividades de planeación; el manejo de la información requerida; y la evaluación (Martínez, 1983:33-49).

El proceso sería interactivo porque los lineamientos nacionales serían permanentemente alimentados con las contribuciones institucionales y el trabajo de las comisiones estatales y regionales; y al mismo tiempo los lineamientos nacionales proveían de un marco para el desarrollo de la educación superior en el ámbito regional, estatal e institucional (Conpes, 1986:39)

En la estructura del Sinappes, podemos observar la inclusión de actividades de evaluación, desde la base: las UIP tendrían funciones de evaluación, a fin de dinamizar y poner en marcha la planeación al interior de cada institución. La Corpes evalúa, a través del diagnóstico para la identificación de problemas regionales y la Coepes al definir problemáticas de la educación superior en cada uno de los Estados de la República. A cada órgano les son encomendadas actividades de evaluación asociadas a propósitos de planeación.

Aún cuando la planeación pareciera ir desarrollándose de manera adecuada, desde los primeros balances del Sinappes se empezaron a conocer una serie de resultados negativos, entre otros: metas no alcanzadas en la integración del sistema,

problemas en las coordinaciones regionales, burocratismo en las UIP, baja calidad en cuanto a sus funciones y trabajo, grandes desfases en los tiempos de entrega de información, escasa disciplina de las mismas instituciones, etcétera.

Para 1980, la Conpes establecía las siguientes metas a cumplir:

- Para las UIP: poner en operación las cinco áreas básicas institucionales, a saber: planeación y estudios; programación y financiamiento; organización y procedimientos; informativa y por último, un área normativa.

- Para las Coepes: elaboración del Peides -Planes Estatales Indicativos- para 10 años y su presentación al Consejo Regional respectivo y la Coordinación Nacional.

- Para la Corpes: Coadyuvar con las comisiones estatales de la región en la elaboración de sus planes estatales.

- Para la Conpes: coordinar la operación de los mecanismos de planeación, de acuerdo a las metas fijadas; estructurar un consejo técnico asesor de la coordinación nacional y establecer las bases para integrar el sistema nacional de información para la Educación Superior.

Sobre los aspectos operativos, en el documento de la Conpes de 1981, se establece la evaluación como subordinada a la planeación y asociada a la calidad de la educación; no obstante poco tenía que ver con un proceso de planeación que incidiera en la detección, corrección y solución de los problemas cualitativos y que promoviera una alternativa en la orientación y contenido de la enseñanza. La realidad contradecía el modelo sistémico adoptado para su integración y funcionamiento y quehacer.

Si por lo sistémico se entendía a una organización considerada como un todo funcionalmente integrado y cuyos componentes estarían coordinados entre sí y con el exterior, bajo la estructura de un sistema cerrado, equilibrado. con capacidad de

resolver los problemas del todo y de las partes en el proceso de su integración, a partir de la conservación de la estabilidad, el sistema de educación superior no era tal.

Predominaban los trabajos de descripción y con un enfoque técnico funcionalista, sobre todo cuantitativo y repetitivo de lo que ya se había elaborado. En síntesis la orientación de la planeación se basaba en la información cuantitativa, modelos matemáticos de estimación de la demanda, inventarios, etcétera. La otra tendencia consistía en realizar análisis basados en consideraciones teórico-analíticas que generalmente servían para justificar las decisiones tomadas a priori (Llarena de Thierry, 1981:451).

En la evaluación de las actividades del Sinappes realizada en 1982 (Conpes, 1982) se constataba que los mismos problemas continuaban y la irrelevancia de las tareas propias de la planeación en las diferentes instituciones, con avances irregulares, desiguales, y contradictorios hacían su aparición. Además se agregaban otros problemas: algunas universidades públicas estaban excluidas del proceso de planeación; había deficiencias en la elaboración de los diagnósticos, y en especial en la detección y conocimiento de los problemas socioeconómicos y políticos de los estados; la carencia de objetivos generales en los Planes Estatales Indicativos y con deficiencias en su contenido.

En esta evaluación la Conpes resalta que los pocos resultados obtenidos hasta ahora, se deben a la falta de apoyo de las autoridades de las instituciones a las tareas de planeación. Esto se refleja en la poca colaboración entre los funcionarios, los escasos recursos destinados a estas tareas y el apoyo tan restringido de las autoridades para que se opere conforme a lo planeado, así como la fuerte desvinculación de algunas medidas administrativas tomadas más como una

respuesta casuística que como una acción derivada del proceso planificador en las instituciones (Conpes, 1982:62).

Este balance nos hace reflexionar acerca de las respuestas de las diferentes instituciones a una política como ésta y en la que la diversidad y la heterogeneidad entre las IES hace que una política de planeación dirigida al conjunto de la educación superior no contaba con las condiciones para poder llevarse a cabo de la manera en que fue concebida por el Sinappes.

Sin embargo, con la puesta en marcha del Sinappes desde 1979 se estableció un mecanismo normativo de control y evaluación por parte del Estado hacia las universidades haciendo uso del financiamiento y desarrollando opciones y directrices básicas para su política. A pesar de ello no se generaron cambios sustanciales en la corrección de los problemas; no podríamos decir que todas las universidades estén planificando su desarrollo. Sin embargo, las tareas y acciones que han sido incorporadas en las instituciones, suponen un proceso de racionalización, apegado al proceso de institucionalización del sistema nacional de planeación del Estado.

El PNES, a través del Sinappes, brindó la posibilidad de que el aparato tecnocrático pudiera llegar a definir, normar y evaluar; y por lo tanto sancionar, los aspectos programáticos y operativos de cada institución. Aunque desde la perspectiva del Estado, la planeación se asume como apolítica, neutral, técnica, cuantitativa y básicamente normativa. En realidad el proceso de planeación ha tendido a crear la infraestructura básica, mecanismos, normas y lineamientos para la realización del Plan, aunque ha predominado el enfoque de la planeación que disocia el diagnóstico de las tendencias y cambios que se están realizando en la economía y la sociedad, manteniendo una imagen de realidad estática y deformada;

abstrayendo con ello conflictos, tensiones y contradicciones que están presentes en ella.

5.4.2 La evaluación en el Pronaes

En 1982, las instituciones reportaban que sus UIP no habían hecho nada sobre evaluación y que todas sus funciones se habían centrado en estudios de planeación (Martínez Romo, 1983:50). Parecía no haber conexión entre la planeación y la evaluación mientras eran cada vez más amplios los procesos de planeación y evaluación a nivel central.

Hacia finales de 1982 un nuevo concepto de planeación fue introducido en el Plan Nacional de Desarrollo –PND- (SPP, 1983), que difería de los mecanismos antes empleados: primero los planes sectoriales y luego la integración de un plan para el país; ahora los mecanismos para la planeación eran elaborar un Plan Nacional desde los planes sectoriales e institucionales. Es decir, al revés. Sin embargo, la crisis económica de 1982 hizo que la planeación se desmoronara y que el gobierno se quedara sin alternativa y con un discurso sobre la planeación desgastado. La evaluación sustituyó el énfasis puesto en la planeación y tuvo un nuevo papel, que era institucionalizado por el gobierno (ANUIES, 1984:3). Su uso proveía de una nueva justificación ideológica para planear *desde arriba*: la evaluación sería el elemento fundamental para la renovación y para la superación de deficiencias (De Alba, 1984:175).

La evaluación es incluida en el PND, en el viejo esquema de control sobre acciones y como un camino para la valorar la eficiencia; incluye:

1. Un marco general, objetivos, principios políticos del proyecto nacional y también líneas básicas para la participación de grupos sociales en relación con la ejecución y evaluación de las acciones del Plan.

2. Criterios para la formulación, implementación, control y evaluación de los planes y del desarrollo de programas.

3. Un análisis acerca de lo indispensable de la evaluación para desarrollar el sistema y para hacer corresponder los recursos destinados y los productos que se obtienen (SPP, 1983:4,22,235).

Estos puntos del PND generaron reacciones en el Consejo Nacional de la ANUIES y propiciaron que las instituciones de educación superior tomaran en sus manos un estudio y se pronunciaran sobre la evaluación en febrero de 1984.

Al parecer se dieron dos procesos paralelos referentes a la evaluación: uno que podríamos llamar consensual y otro vertical. Por un lado, la ANUIES generó la participación de las instituciones afiliadas en diversas reuniones; ellas fueron invitadas a presentar sus contribuciones, lo cual tuvo como resultado 14 propuestas de 18 instituciones. Las propuestas fueron discutidas durante la Asamblea General de la ANUIES (ANUIES, 1984a:1). Víctor Arredondo afirma que lo más importante de la contribución fue un modelo de evaluación que incorporaba elementos técnico-metodológicos. Este modelo fue propuesto por la oficina general de los Institutos Tecnológicos para ser aplicado a este subsistema (De la Garza, 1989:191).

En enero de 1984, la Secretaría General Ejecutiva de la ANUIES, envió un primer reporte a las instituciones (ANUIES, 1984a) el cual fue discutido y aprobado en la Asamblea Extraordinaria en febrero del mismo año. Este reporte incluye

antecedentes, discute algunos conceptos de evaluación y argumenta la importancia de atacar algunos problemas a través de la evaluación.

Las propuestas se ocupan más de la evaluación institucional que de la evaluación del sistema. El énfasis estaba puesto en la necesidad de adoptar indicadores para instituciones individuales que tomaran en cuenta su contexto particular, también había interés en generar una metodología cualitativa, sin embargo, el reporte se pronunció por un análisis de tipo cuantitativo que se complementaría con una interpretación cualitativa, cuyos indicadores eran iguales para todas las instituciones.

El reporte final (ANUIES, 1984b) pone en primer lugar el problema de la evaluación de la educación en general y presenta a la autoevaluación como un caso particular, subordinado a la evaluación del sistema de educación superior. Este reporte se pronunció contra la evaluación entendida como la mera aplicación de instrumentos de medición y reivindicaba su dimensión axiológica como un proceso que guiaba la producción de juicios de valor acerca del estado del sistema de educación superior y su impacto social (ANUIES, 1984b:15).

El reporte contiene tres partes: 1. Consideraciones y antecedentes. 2. Un marco teórico, y 3. Criterios e indicadores. En la primera parte se considera los intentos previos y puntualiza los problemas que requieren solución. En la segunda parte, se discute un concepto de evaluación y se argumenta la necesidad de construir un modelo con base en tres fuentes: datos sobre factores de desarrollo socio-económico; consideraciones legales y principios doctrinarios de la educación superior. Aquí se propone una aproximación a la autoevaluación institucional (ANUIES, 1984b:21-50); se sugieren criterios e indicadores para evaluar la estructura y el desempeño en sus dos vertientes: el sistema y las instituciones.

Ambos criterios fueron derivados del marco teórico y agrupados para su análisis en categorías (ANUIES, 1984b:51-100).

El **fin último de la evaluación**, según el reporte enviado por la ANUIES (1984a), era **el mejoramiento de las instituciones a través de la identificación de la naturaleza y escala de los problemas de la educación superior en México**. Uno de ellos fue la identificación del desempeño de la educación superior mexicana (ANUIES, 1984b:16) – los subrayados son nuestros-

Este proceso consensual coincidió con otro proceso que se originó de manera vertical y que luego entró a un proceso de obtención del consenso. Nos referimos a la primera versión del Programa Nacional de Educación Superior –Pronaes-, que fue elaborado por la Conpes e impulsado por la SESIC. Esta versión se dio a conocer en 1983, pero no fue sino hasta febrero de 1984 que se aprobó por la Asamblea General de la ANUIES.

La segunda versión fue realizada en 1985, se centraba aún más en los procesos evaluatorios (Conpes, 1985):

1. La **revisión** de actividades y funcionamiento del Pronaes durante su primer año de vida.
2. La **valuación y selección** de propósitos que eran adoptados por las instituciones que se vinculaban con la SESIC.
3. La **valoración** de proyectos particulares.
4. La creación de un modelo normativo.
5. La creación de un sistema de **reglas, criterios, procedimientos y mecanismos para el financiamiento** de las instituciones, a fin de **estimar** la asignación, **implementación, control y evaluación de recursos**. Como un camino para mejorar la administración.

6. La **evaluación** como un mecanismo para la identificación de problemas al relacionar los proyectos y los cambios planeados, así como para analizar causas y efectos de las desviaciones –los subrayados son nuestros-.

Es de llamar la atención que, por un lado, la inserción y generalización de los procesos de evaluación; y por el otro, la tendencia a la creación de planes desde la SESIC, hicieron que la independencia lograda antes por los procesos consensuales impulsados desde la ANUIES, se convirtieran en una lucha permanente que generaba tensión entre sus actores.

En este programa podemos observar que la evaluación cobro especial relevancia para el diagnóstico, selección y/o diferenciación entre las instituciones, y como herramienta para la adopción de criterios, la asignación de recursos y la generación de reglas de operación en la IES por parte de organismos intermedios.

5.4.3 La evaluación en el Proides

Después de la producción del Reporte por la ANUIES y del Pronaes, en 1984 y 1985 respectivamente, se elaboró otro modelo para la planeación y la evaluación de la educación superior: El Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior –Proides-, que fue aprobado en octubre de 1986 y se propuso actualizar las directrices y lineamientos generales para el desarrollo de la educación superior que se habían impulsado desde 1978 (Mendoza, 1992:169).

Este Programa integró un conjunto de procesos y documentos que comprenden una estrategia nacional: la estrategia incluía un proyecto nacional que estaba integrado por los programas estatales –Peides- y los programas institucionales –Pide-. Esto significaba que no sólo se reducía a orientaciones

nacionales, sino que se alimentaba de los otros; aunque el proyecto nacional tenía el papel de directriz y de definición del proyecto global para este nivel educativo.

El Proides le confiere un lugar central a la planeación, en el marco del Sinappes, cambia de una concepción de elaboración de un documento-plan a un modelo que ubica a la planeación como proceso. Uno de los tres fines del Programa estaba orientado a consolidar los mecanismos e instancias de planeación y coordinación interinstitucional iniciado en 1978. En él se concibe a la evaluación como un recurso para corregir errores y consolidar logros en el sistema y en las instituciones.

La evaluación del sistema fue dirigida a la obtención de datos acerca de las condiciones que imperaban en todas las instituciones; para después poder generar un modelo adecuado de evaluación. Consistía en registrar y asociar los resultados de las funciones de la educación superior con las necesidades y requerimientos de la sociedad, en un intento de reestablecer la relación entre los planes para el desarrollo de la educación superior y el desarrollo nacional (Conpes, 1986:156).

Los objetivos de la evaluación en este programa eran valorar la eficacia y la eficiencia del sistema (Conpes, 1986:159) y fue vista como un prerrequisito para una planeación integral. La idea era someter a evaluación permanente las estructuras de organización y administración, en el marco de las tres funciones sustantivas de la educación superior: docencia, investigación y difusión (Conpes, 1986:111,113,115,118,159-160)

La evaluación se concibió como una actividad separada de la planeación, esto es, con cierta autonomía, como un proceso que debía ser programado, implementado, etcétera; y como una condición necesaria para la introducción de modificaciones al mejoramiento de las instituciones así como una mayor eficiencia en el uso de los recursos financieros (Conpes, 1986:113).

El Proides se dedicó al análisis de los resultados basados en la evaluación de la planeación institucional (Conpes, 1986:51). El diagnóstico reveló que uno de los problemas que se encontraron fueron las evaluaciones centralizadas. Algunas instituciones mencionaban que una falla se encontraba en la evaluación integral y particularmente de las actividades administrativas (Conpes, 1986:82).

Las respuestas de las instituciones y sus comunidades hacia la evaluación eran: o bien la desconfianza del uso de la evaluación como un auténtico camino para el desarrollo institucional; o bien, como el uso de ella como un mero procedimiento administrativo para la justificación y captación de recursos económicos, dado que la evaluación en el Proides nace asociada al financiamiento y el apoyo a programas y a diversas actividades dependía de los diagnósticos elaborados a través del Proides. Es decir, la evaluación como un elemento esencial para la toma de decisiones o para el mejoramiento académico no era contemplada por las IES (Conpes, 1986:75).

El Proides propuso 24 proyectos nacionales, de los cuales 4 se referían a evaluación. Tres de los cuales aparecían bajo la sección de planeación y coordinación. Ellos eran: Evaluación del sistema de educación superior; autoevaluación institucional; y evaluación y seguimiento del Proides. El cuarto se refería a la evaluación de los sistemas abiertos. Se concibió que estos proyectos sobre evaluación podrían promover la retroalimentación suficiente para una segunda versión del Proides que se elaboraría a finales de 1988 (Conpes, 1986).

Podríamos decir que lo más importante del Proides fue su estrategia en la realización del proceso: El diagnóstico centrado en la detección de problemas de la educación superior; el interés por impulsar un cambio cualitativo; la formulación implícita de políticas dirigidas a lograr propósitos predefinidos y sobre todo la

apertura a la participación en el proceso de conceptualización y realización del Proides (Fernández. 1992:303).

Si bien en un sentido teórico estas orientaciones son innovadoras con relación a las iniciativas tradicionales de evaluación, en el examen de su aplicación observamos algunos problemas, por ejemplo: la fundamentación de los problemas no se realizó con rigor; las aspiraciones de cambio no se formalizaron; las políticas no hallaban correspondencia real con los problemas y objetivos; la participación institucional, se sesgaba por representaciones oficialistas que daban lugar a participaciones, o bien precipitadas o bien simuladas.

Tampoco el Proides se libró de tendencias tradicionales como eran: marcar diagnósticos; tener la ilusión de un control de la realidad educativa; concebir al proceso de evaluación, y formular objetivos estáticos; supeditar lo vivo, lo cotidiano, lo relativo y lo limitado de la evaluación a la elaboración de un plan-documento como un deber institucional; no tener presente la necesidad de organismos técnico-políticos para conducir el proceso de evaluación y planeación; definir las políticas al margen del proceso real y concreto de evaluación de cada caso (Fernández, 1992:304).

Estas tendencias tradicionales probablemente expliquen los resultados que podemos observar del Proides: Uno, la escasa repercusión del Proides como factor de cambio y dos, el desbordamiento relativo del marco del Proides por parte de las instituciones, ya que de manera independiente, impulsaban procesos informales de evaluación y planeación, que tomaron las formas de foros institucionales, congresos, encuentros, coloquios, etcétera (Fernández, 1992:304).

Los elementos de evaluación de los programas y eventos aquí analizados nos muestran la interrelación entre procesos consensuales y verticales que generan

tensión entre las autoridades centrales y las instituciones. Tensiones y conflictos que han encontrado condiciones de consenso necesarias para que se difundan y se impulsen los procesos de evaluación institucional de manera más amplia entre las IES aún cuando al parecer no se superan los problemas que ya desde el Pronaes se detectaban.

5.5 El Sistema Nacional de Evaluación en México. Su Desarrollo y consolidación (1990-1994)

Aquí nos referiremos al sistema nacional de evaluación como al conjunto de acciones derivadas de diferentes iniciativas que tienden a la valoración, medición, control y supervisión de los elementos que componen al Sistema de Educación Superior; y cuya coordinación y dirección, centralizada, la ejerce usualmente el Estado.

Los propósitos declarados, entre otros, eran: establecer un sistema nacional de evaluación de la educación superior; a través de mecanismos institucionales e interinstitucionales; establecer canales de consulta con los sectores productivos y de servicios; generar una cultura de evaluación vinculada a los procesos de planeación institucional, estatal y nacional; promover discusiones acerca de la necesidad de reformas e innovaciones; así como generar un modelo alternativo de asignación de recursos públicos con base en los resultados de evaluación, planeación, programación y presupuestación, aplicando estímulos al logro institucional (Conaeva, 1990).

El marco legal en el que se empieza a hablar de un sistema nacional de evaluación es el Programa Nacional de Desarrollo (1989-1994), y más

concretamente en el Programa para la Modernización Educativa. Sin embargo, como hemos revisado en los puntos anteriores, la evaluación de las instituciones de educación superior y del sistema en su conjunto no es nueva, datan de la década de los setentas con los primeros intentos de autoestudios en algunas universidades públicas y con el primer diagnóstico del sistema de educación superior que realiza la ANUIES en esa misma década (Castrejón, 1974,1975. ANUIES, 1970).

La historia reciente han mostrado que la evaluación ha sido un proceso que se ha derivado de la posición del Estado, como pudimos observar en el punto 5.4

El antecedente más reciente de lo que llamamos el sistema nacional de evaluación lo encontramos en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte (PNECRD), 1984-1988 que tenía un propósito claro que fue el establecimiento de **criterios de asignación presupuestaria**, relacionados con la planeación y con algunos intentos de evaluación asociados a ella. Se crearon normas y criterios de funcionamiento relacionados con la calidad y la eficiencia de las instituciones de educación superior.

Posteriormente, encontramos un giro en el énfasis puesto en la evaluación, en el Programa para la Modernización de la Educación (PME) 1988-1994, ya no como parte integrante y subsidiaria de los procesos de planeación, como fue desde 1980. Ahora el objetivo era *integrar un sistema nacional de evaluación educativa* con todas las acciones de evaluación que se realizaban en el país. Este programa describe cinco **líneas de evaluación**: desempeño escolar, proceso educativo, política educativa, administración educativa e impacto social de los egresados del sistema educativo y de los servicios culturales (SEP, 1988:181). Estas líneas tienen como principios la eficiencia, eficacia y la calidad de las instituciones.

En el Programa se declaraba el respeto a la autonomía universitaria, y se enfatizaba que la puesta en marcha de la evaluación era por acuerdo de las universidades mismas - a través de los procesos consensuales de la ANUIES - y que el gobierno sólo las apoyaba. Sin embargo, en varias partes se destaca que la autonomía universitaria no significaba irresponsabilidad y que el gobierno aumentaría los recursos financieros a las universidades.

La diferencia entre los dos programas es que este último pone una atención especial al tema de la evaluación y le da un carácter asociado a actividades como la acreditación, la certificación, la calificación del aprendizaje, etcétera; lo cual perfila los parámetros bajo los cuales van a ser medidas las instituciones. Esto con la intención de crear e impulsar una cultura de la evaluación con miras a que cumplieran con responsabilidad ante la sociedad.

Es a partir de esta concepción que el sistema nacional de evaluación empieza a construirse a través de la creación de varias instancias al seno de la Comisión Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES).

La primera instancia que se formó fue la Comisión Nacional para la evaluación de la educación superior (Conaeva). Esta tendría a su cargo conducir la política de evaluación e impulsar la creación de otras instituciones. Se trataba de evaluar a todo el sistema y a sus partes (Ornelas,1996:10). Para ello se establecieron instancias operativas de coordinación para la evaluación de cada uno de los subsistemas: universitario y tecnológico; y una más para el sistema; asimismo se creó un consejo consultivo conformado por expertos que pudieran emitir una opinión calificada (Conaeva,1990).

La Conaeva fue instalada formalmente el 23 de noviembre de 1989. Se integró con 9 miembros: El secretario de educación pública, quien la preside; cuatro representantes del gobierno federal: el secretario de programación y presupuesto de la SPP, los subsecretarios de: la coordinación educativa, de educación superior e investigación científica y educación e investigación tecnológica, todos ellos de la Secretaría de Educación Pública. Y los cuatro miembros restantes representan a la ANUIES; y tres ellos son rectores de universidades públicas estatales y el Secretario General Ejecutivo de la ANUIES. Estos integrantes a su vez nombraron a un Secretario Técnico –Víctor Arredondo, SESIC- y a un grupo técnico integrado por 15 personas, miembros de diferentes universidades –generalmente funcionarios- quienes implementarían el proceso (Conaeva,1990).

Así el sistema nacional de evaluación lo podemos ver esquematizado en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Niveles, propósitos y actores del sistema nacional de evaluación

NIVEL	PROPOSITOS	ACTORES
SISTEMA, evalúa: problemas de la educación. Superior y tendencias de desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - Generar políticas - Establecer prioridades para el desarrollo. 	SEVIC, COSNET, grupo SEP-ANUIES, CIDE.
INSTITUCIONAL, evalúa: organización, funcionamiento y resultados de procesos académicos y administrativos.	<ul style="list-style-type: none"> - Tomar de decisiones. - Formular acciones institucionales. - Considerar un conjunto homogéneo de indicadores, que son sugeridos por la Conaeva. - Establecer sus propios parámetros. - Presentar a la SEP un programa de mejoramiento y reordenación. - Proponer a la SEP y al gobierno programas especiales. 	Las propias casas de estudio, a través de: Comisiones para evaluar funciones y áreas de conocimiento.
INTER-INSTITUCIONAL, evalúa: servicios, programas y proyectos por área de conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Precisar criterios para evaluar los diferentes programas. - Establecimiento de estándares mínimos para valorar la calidad. - Hacer juicios sobre la calidad de los programas académicos. - Hacer recomendaciones. 	Los pares de la comunidad académica. Por medio de comités de evaluación en diferentes áreas de conocimiento: <ul style="list-style-type: none"> - Naturales y exactas - Ingeniería y tecnología - Agropecuarias - Salud - Educación y humanidades - Sociales y administrativas - Arquitectura, Diseño y Urbanismo. - Administración - Difusión y extensión
ESTUDIANTES Y PROFESORES	Medir la calidad y los avances de estudiantes y profesionales.	El Ceneval. En el caso de los egresados de estudios profesionales, se hace en combinación con los colegios profesionales respectivos.
DOCENTES	Estimular, la permanencia, la dedicación y la calidad del personal académico.	Comisiones académicas elegidas o designadas por cada universidad.

Fuente: Elaboración propia a partir de: Conaeva (1990), Conpes (1991) y (C/A/C/3)*

* Este código corresponde a las entrevistas que se realizaron.

En este cuadro apreciamos los diferentes propósitos, niveles y actores que contemplan la valoración del sistema de educación superior.

La evaluación del sistema la realizó una comisión internacional (ICED) en 1990 (Coombs, 1991), a petición del Secretario de Educación Pública. El equipo de Coombs recopiló información, hizo visitas a diversas universidades y elaboró un informe que fue completado por el grupo técnico de la Conaeva; ahí se señalaba que la evaluación debía apoyarse en una base amplia y sólida de información, en experiencias institucionales, en metodologías probadas y, para que tuviera efectos palpables en la promoción de la calidad, debía calar hondo en el ámbito de las instituciones promoviendo la participación de las comunidades académicas (Órnelas, 1996:13). La conclusión de esos ejercicios fue que, para llegar a la evaluación del sistema, era necesaria la evaluación de sus partes: los programas, las instituciones y sus actores - los académicos y alumnos -.

La Conaeva fundó los **Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)**, con la anuencia de la Conpes, en abril de 1991 (Conpes,1991). Ellos serían los encargados de evaluar y hacer juicios sobre la calidad de los programas académicos de las diferentes áreas de conocimiento que desarrollan las instituciones. Cada comité –véase cuadro1- analiza documentos oficiales, lleva a cabo visitas a las dependencias, escuelas o departamentos; realiza entrevista con profesores, estudiantes y autoridades y elabora el reporte correspondiente; en el cual incluye recomendaciones para el mejoramiento del programa. Esto es entregado a las autoridades de la institución y al director o encargado del programa académico que ha sido evaluado (C/A/C/3).

Los comités están integrados por expertos provenientes de diversas instituciones y áreas de conocimiento, son llamados *pares*, hasta 1991 se habían

constituido 4 comités: administración, ciencias naturales, ciencias agropecuarias e ingeniería. Para enero de 1993 había otros 4 comités: difusión y extensión, ciencias sociales, ciencias de la educación, ciencias de la salud. y por último a principios de 1994 se constituyó el de arquitectura, diseño y urbanismo (C/A/C/3). Hasta abril de 1994 los reportes entregados eran 54, en proceso 35, iniciadas 78; lo cual hace un total de 112 evaluaciones en proceso y 54 terminadas para esa fecha (C/A/C/3).

Aún no se ha hecho una evaluación acerca de los efectos de estas valoraciones, lo que si se sabe es que las sugerencias que hace el comité de administración tienen un peso considerable en la asignación de los recursos extraordinarios (Santizo, 1995:22). Este comité examina las formas de gobierno, la planeación institucional, el apoyo académico, los recursos financieros, los recursos humanos, la coordinación y la vinculación con los sectores productivos, entre otros aspectos.

Para medir los avances de **estudiantes y profesionales** se crea en 1994 el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Ceneval) quienes realizan exámenes de ingreso y egreso del bachillerato y de la licenciatura. Para el caso del bachillerato, las universidades públicas contratan al Ceneval y éste organismo aplica los exámenes, pero la institución es la que decide a cuántos y a quiénes aceptar; y el examen a los egresados de licenciatura se aplica en coordinación con los colegios de profesionales respectivos.

Para los maestros se crea el Programa de Becas al Desempeño Académico a partir de marzo de 1990 para *estimular la permanencia, la dedicación y la calidad del personal académico* (CONAEVA, 1990:155); desde esta fecha opera. Pueden acceder a él todos los docentes que cubran los requisitos: de formación académica, de producción académica, de calidad del desempeño, de rendimiento

y de exclusividad del desempeño; se recomienda la integración de los organismos colegiados para llevar a cabo la evaluación (CONAEVA, 1990:156).

Este programa ha sido un instrumento de política para aumentar el ingreso de los maestros por vías no salariales. La evaluación de los docentes es un proceso *interno* de las universidades; sin embargo, como requisito se les pide a las instituciones un reglamento y un tabulador con base a las sugerencias y con aprobación de la Conaeva. Las instituciones deben designar a comisiones dictaminadoras en donde participen académicos de otras instituciones (Conaeva, 1990:155).

Bajo esta evaluación se ha logrado dejar fuera la participación de los sindicatos en la asignación de recursos; generar competencia entre los profesores y generar una enfermedad denominada *puntitis* (Órnelas, 1996:23), cuyas manifestaciones son la búsqueda de puntos a costa de la calidad del trabajo docente.

La evaluación de **posgrados**, a través de Conacyt y la evaluación de **investigadores** a través del Sistema Nacional de Investigadores –SNI-, constituyen también otros procesos que forman parte de los antecedentes del sistema nacional de evaluación. En ellos aquí no profundizamos.

Otro elemento que integra al sistema nacional de evaluación es la evaluación institucional, y debido a que es el objeto de esta investigación, la analizamos en el siguiente inciso.

5.5.1. La evaluación institucional

La Conaeva convocó a la realización de autoevaluaciones institucionales a las universidades públicas en 1990; después de la obtención del consenso de las IES en las diferentes reuniones de la ANUIES, como se explicó en el inciso 5.3. El instrumento para autoevaluar a las universidades fue diseñado por el grupo técnico de la Conaeva (C/A/C/1). Los referentes para delinear el instrumento fueron los lineamientos de política nacional (C/A/C/2), el plan de trabajo de la Conaeva, el Proides y el Programa de Modernización de la Educación (Conaeva,1990:61). La primera versión del instrumento –1990- contenía más de 100 indicadores agrupados en 9 categorías:

CATEGORIAS	INDICADORES
1. Docencia	Oferta educativa, planes de estudio, estudiantes, personal académico, procesos de enseñanza aprendizaje.
2. Investigación	Líneas de investigación, proyectos de investigación, planta de investigadores, resultados de investigación, vinculación docencia-investigación.
3. Difusión y extensión	Normatividad de la difusión y extensión, oferta en difusión y extensión, programas de difusión y extensión, personal de difusión y extensión, publicaciones y medios de comunicación.
4. Normatividad	Instrumentos jurídicos, órganos normativos y de gobierno, participación de la comunidad institucional.
5. Organización	Estructura académico-administrativa, sistemas y procedimientos de organización, servicios estudiantiles, servicios académicos, servicios administrativos
6. Planeación y evaluación	Planes y programas, sistemas de información, instancias de planeación y evaluación.
7. Financiamiento	Planes y programas, sistemas de información, instancias de planeación y evaluación.
8. Relación educación superior-sociedad	Normatividad técnica, instancias de vinculación.
9. Política educativa	En materia de crecimiento, en materia de financiamiento, en materia salarial, en materia de calidad académica.

Fuente: elaboración propia a partir de CONAEVA, 1990:72-82

Para la evaluación de 1992 estas categorías se redujeron a 12 indicadores, la modificación respondía a la búsqueda de una valoración más cualitativa y para propiciar que en las universidades se usaran autoreferentes para realizarla (C/A/C/1). Los indicadores eran:

1. Atención a la demanda.
2. Distribución de la matrícula.
3. Eficiencia de la docencia.
4. Programas de docencia.
5. Personal académico
6. Investigación
7. Difusión de la cultura y extensión de los servicios.
8. Apoyo académico.
9. Apoyo administrativo.
10. Financiamiento.
11. Vinculación.
12. Metaevaluación.

(Conaeva,1991:25)

Estos indicadores solicitan relaciones entre diferentes elementos y sugieren líneas de reflexión para el análisis cualitativo; sin embargo, hasta la fecha el análisis numérico ha dominado por sobre un análisis cualitativo.

Para preparar la siguiente evaluación la Conaeva elaboró lineamientos, organizó talleres, ofreció asesoría y apoyo a las universidades, además con el fin de lograr mejores resultados y decidir hacia donde se pretendía llegar, se anunció que el Fomes iba a crecer, como realmente sucedió (Conaeva,1991).

En el período de 1990-1995, las acciones de evaluación institucional impulsadas por la Conaeva lograron varias cosas, entre ellas: definieron y promovieron criterios, se adoptó un enfoque sistémico centrado en los resultados, se

financiaron algunos programas específicos y se contribuyó a fomentar una cultura de evaluación en las instituciones de educación superior (C/A/C/1).

Un propósito explícito de la Conaeva era que esos ejercicios pudieran servirles a las universidades para fijar su rumbo, para elaborar sus planes de desarrollo; y por supuesto, también era importante que elaboraran proyectos afines a la política del gobierno federal y susceptibles de ser evaluados a corto plazo. El gobierno ofrecía fondos adicionales a las universidades que desearan seguir ese rumbo, así el gobierno intercambiaba recursos por información (Órnelas, 1996).

En el tránsito de gobierno la evaluación institucional perdió impulso, pero no vigencia. La política de la evaluación ligada al financiamiento evolucionó. El Fomes es cada vez más el instrumento para alcanzar ciertos fines. En 1993 se anunció que se apoyarían *megaproyectos*, es decir, proyectos que demostraran perfil de toda la institución en lugar de proyectos individuales y aislados, como habían sido los ejercicios anteriores.

El director general de educación superior en 1991 –Antonio Gago- hace una evaluación de la evaluación: la primera etapa de la evaluación de las instituciones, mostró que todavía hay mucho por hacer y por aprender a hacer, pero que, así parece, hay decisión de hacer. *Para mí este balance, -muy simplificado- es aceptable, por ahora. Podría decirse que la mayoría toca de oído, y pocos tocan por nota, pero casi todos están tocando* (Gago,1991). Órnelas (1996) al respecto opina, que lo importante no era lo que dijeran los informes, sino que las universidades se mostraran dispuestas a realizarlos.

Un examen formal de 30 de los estudios de 1991 en la SESIC demostró que no se logró que las universidades analizaran e interpretaran los problemas

institucionales o que la evaluación fuera un instrumento para acometer soluciones a esas dificultades. Algunos informes reflejaban una recopilación de datos sin valor o crítica alguna. Otros repetían datos y problemas del ejercicio anterior, lo que parecía indicar que las autoridades universitarias entendían que eso era un requisito formal, un trámite burocrático más que había que cumplir para recibir el subsidio, en donde se tiende a señalar lo bueno, esquivar lo malo y no tiene importancia el análisis, pero si la descripción de lo bueno (C/A/C/1).

De acuerdo a la manera como ha evolucionado la evaluación institucional, y su aplicación podemos decir que, aún cuando se ha tratado de aplicar un solo modelo, en la realidad la evaluación institucional no es un proceso unilineal, ni obedece a una única racionalidad, por lo que nos encontramos con una gran diversidad de prácticas evaluatorias en las instituciones.

Las nuevas opciones tendrían que aceptar y afrontar los distintos reclamos: equidad en el trato, descentralización en la toma de decisiones, reconocimiento de los procesos de madurez en las diferentes regiones y estados del país, la diversidad como elemento consustancial al sistema y respeto a las diferentes concepciones educativas. Esto significaría renunciar a las ideas de uniformidad y homogeneización.

5.6 A manera de síntesis

Como vimos en este capítulo, los orígenes de la evaluación institucional los ubicamos durante la década de los setenta. La descripción y el análisis que se ha realizado en este capítulo reseñan con claridad el nacimiento de la evaluación institucional, sus líneas y contornos que la definen conforme al contexto y les dan forma a sus propuestas y sus acciones.

Observamos que, la orientación de la planeación está impregnada del modelo desarrollista que caracterizaba la política del Estado Mexicano a partir de la década de los cincuenta, cuyas actividades de planeación se dirigen a lograr un control de los procesos para el desarrollo del País.

En el período aquí revisado vimos que el origen de la evaluación es generado por una combinación de iniciativas gubernamentales, con participación de las instituciones de educación superior, a través de ANUIES.

Desde esta perspectiva la evaluación ha tenido diferentes usos: **primero**, como una herramienta usada para satisfacer una necesidad gubernamental: el acopio de información. Esto a través de la elaboración de diagnósticos que permitió el acopio de información y la organización administrativa al servicio de la planeación; **segundo**, como una práctica tendiente a analizar la eficiencia de las actividades institucionales y dictaminar sobre ella; y **tercero**, como una alternativa de distribución racional del financiamiento a las instituciones de educación superior.

Las intenciones de regulación y control de las instituciones de educación superior por parte de las autoridades centrales han llevado a una concepción apolítica, neutral, técnica, cuantitativa de la evaluación. Esto es, a las deficiencias del sistema educativo y en particular de la educación superior, se han antepuesto mecanismos de planeación y de evaluación, que han tenido pocos resultados en las universidades hasta la fecha, como hemos podido revisar, en el capítulo IV y V. Aquí creemos que la evaluación asociada a la planeación, sin un análisis contextual, social e institucional, ha conducido a trabajar en la dirección de integrar a las instituciones de educación superior, en un sistema, al margen y sin el conocimiento de las condiciones reales en las que operan.

La evaluación institucional en las universidades no ha tenido los resultados esperados, aún cuando se han hecho esfuerzos para ello. A ello nos referimos en el siguiente capítulo. Quizás valdría la pena reflexionar junto con (Acherman,1992), en el sentido de que las autoregulaciones exitosas ocurrirán cuando la cultura académica esté motivada por un interés genuino de mejoramiento, pero tendrán que disminuir las presiones en torno a resultados rápidos y de naturaleza cuantitativa. Y agrega, grandes presiones y auditorias sobre desempeños y resultados facilitarán pocas transformaciones de utilidad (Acherman,1992).

Las autoridades centrales han comprobado que su intervención en la regulación de la actividad de las universidades, a través de procesos evaluatorios, ha sido eficaz para la asignación de recursos diferenciales a las instituciones. Sin embargo, el propósito de que la evaluación institucional sirva a las universidades, como instrumento, para fijar rumbos y elaborar proyectos encaminados a solucionar dificultades y a propiciar el desarrollo de cada una de ellas, aún está por verse.

CAPÍTULO VI

Los valores y las actitudes de los individuos sólo tienen sentido en relación con otros individuos, es decir, en el entramado de la sociedad concreta. Es la naturaleza dinámica del cambio social lo que obliga a una permanente apertura y a una actitud crítica que no fije una sola interpretación de los problemas abordados.

Blalock (1982)...

Conceptualization and measurement in the social sciences

ANÁLISIS DE LAS UNIVERSIDADES ESTUDIADAS

En este capítulo analizaremos nuestros estudios de caso, por lo cual incluimos tres partes en cada universidad:

- a) el contexto en el que está inmersa;
- b) el análisis de los rasgos que la caracterizan, tanto en el presente como en el pasado
- c) el análisis del impacto de la evaluación institucional, en los campos descritos en el capítulo III.

Del contexto definimos las características que permean su cotidianidad y sus rasgos particulares.

Proseguimos con su historia, la cual aunada a su presente y su contexto su presente nos ofrece elementos para entender sus dinámicas internas de las cuales destacamos sus procesos de cambio y transformación, así como mecanismos de planeación y evaluación. Asimismo exploramos sus experiencias de evaluación institucional hasta llegar a la políticas de evaluación nacional; de donde se deriva el impacto general que han tenido en su interior.

Este recorrido nos permite: ubicar la lógica del desarrollo de los procesos al interior de cada una y detectar el impacto que ha tenido en los tres campos elegidos: los grupos académicos, el financiamiento y la información.

Concluimos con una interpretación, que a la luz de nuestros referentes teóricos y contextuales nos ayudan a explicar el impacto que los procesos de evaluación institucional han tenido en cada una.

Es necesario insistir que aquí incluimos nuestros tres estudios de caso e integraremos los hallazgos de nuestro trabajo de campo en el capítulo VII. Claves tales como (C/A/U1/3) aparecen en el análisis de cada universidad y corresponden a las citas de las entrevistas que realizadas.

6.1 La Universidad Autónoma de Aguascalientes

6.1.1. Una semblanza de su contexto

Entre los elementos que definen el perfil de Aguascalientes es posible reconocer que su geografía, su economía y particularmente su forma de ejercer el poder; forman una amalgama definida para determinar su presente. Estos rasgos constituyen la forma en que interactúa y se desarrolla esta institución en su contexto.

◆Geografía

El estado de Aguascalientes se localiza en la región occidental de la Altiplanicie Mexicana. Limita al norte, este, oeste y noroeste con el estado de

Zacatecas y al este, sur y sureste con el de Jalisco. Dos cadenas montañosas que se desprenden de las sierras de Zacatecas atraviesan el estado en sus contornos este y oeste, formando al centro un amplio valle con declive de norte a sur. Su clima estepario ha sido factor determinante para que la actividad económica se oriente al comercio y la industria (González, 1992:99).

Desde de febrero de 1992 Aguascalientes se encuentra integrado políticamente por once municipios, de los cuales dos fueron erigidos en ese año (Barba, 1996:4). En la capital la concentración poblacional es alta pero diseminada en el resto del territorio. Según el censo de 1990 el municipio de Aguascalientes tiene el 70.36% de la población estatal y de ésta aproximadamente el 81% vive en la ciudad y el resto en 500 localidades dispersas (Aguilar, 1993:256, en: Barba, 1996:5). Por esta causa se ha intensificado la migración a la capital del estado, fundamentalmente por motivos económicos, pues desde 1986 allí se concentra el 90% de la actividad industrial (Aguilar, 1993: 256 en Barba, 1996:5-6). La urbanización tiene un significado específico. Según Narváez (DGPD, 1993:174) *es un proceso de transformación de estructuras rurales y urbanas que se caracteriza por el desplazamiento de la fuerza laboral de las actividades primarias a las actividades secundarias y terciarias* (Barba, 1996:9).

Dentro del panorama rural, la agricultura, constituye una de las principales fuentes de riqueza del estado, destacan tres grandes actividades: la ganadera, la frutícola y la tradicional-temporalera. Sin embargo, enfrentan otras limitaciones mayores como la escasez de agua subterránea y superficial, bajas precipitaciones pluviales y una reducida área de tierras de cultivo (Herrera, 1989:22).

Lo anterior tiene como base una realidad físico-hidrológica compleja porque aun cuando no tiene una alta fertilidad, en general los suelos de Aguascalientes son adecuados para la agricultura, pero afrontan un agudo problema debido al manejo ineficiente y depredador del suelo y sus recursos, así como la severa limitación de agua, producto de su sobreexplotación (Rojas, 1993:32).

El incremento comercial e industrial acelerado, la migración del trabajador agrícola hacia la urbe y la macrocefalia generada en la última década, hacen que la ciudad concentre el 90% de la población económicamente activa y el 70% del total (Herrera, 1989:15). Así, éste crecimiento ha sido efecto tanto de su posición geográfica, como la de las políticas que han impulsado un desarrollo industrial acelerado (INEGI, 1992:8 en Barba, 1996:9).

◆Economía

La concentración en la actividad socioeconómica del estado está determinada por la estratégica posición geográfica del municipio de Aguascalientes, y sus vías de comunicación (González Vela, 1992:101). La industria y el comercio se han beneficiado con una buena red de carreteras producto de la inversión federal y estatal facilitando el acceso para la transportación (Barba, 1996:5).

La pauta del desarrollo económico ha sido de tipo capitalista, integrándose a la economía nacional y, desde los años ochenta a la internacional, conforme a las tendencias globalizadoras (Barba, 1996:2). No obstante que se había apoyado en una base económica agrícola; ahora está

fuertemente industrializado y con una sólida estructura comercial y de servicios (Rojas, 1993:29).

Desde 1970 el eje de su actividad productiva es la industria. Entre 1980 y 1990 la producción se orientó a atender mercados locales y regionales; impulsando la inversión y acumulación de capitales (Barba, 1996:13); porque entre las décadas cincuenta y los setenta la base industrial se fortaleció e hizo posible la constitución de grandes y fuertes empresas (Aguilar, 1993:159). Esta base se formó de negocios familiares los cuales crecieron sin apoyo federal y con poca ayuda estatal; sin embargo, lograron el dominio regional en tres sectores: alimentos, metal-mecánicos, textiles y del vestido.

Durante los ochenta se atrajeron empresas extranjeras las cuales encontraron: seguridad garantizada por el gobierno; una base industrial fuerte y diversificada; una adecuada infraestructura económica y social; buena localización geográfica; buena fuente de mano de obra, acceso a mercados nacionales e internacionales y, sobre todo, un gobierno estatal muy colaborador (Aguilar, 1993:263 en: Barba, 1996:14).

En una perspectiva amplia, el cambio y el crecimiento de Aguascalientes entre 1970 y 1990 se debe a tres factores conjugados:

1. La nueva división internacional del trabajo que selecciona regiones para su nuevo esquema de acumulación a escala global.
2. Las políticas federales.
3. Los intereses locales que buscan atraer inversión *como parte de sus estrategias de acumulación, de integración regional y de dominación política* (Salmerón, 1993:3).

Su patrón combina una estructura industrial existente con una no local, resultado de la reestructuración mundial (Aguilar, 1993:86 en Barba, 1996:15).

El crecimiento económico del estado entre 1970 y 1990 es notorio. Si comparamos las tasas de crecimiento del PIB nacional y estatal nos damos cuenta que desde 1970 éste ha sido superior al PIB nacional (González, 1992 en Barba, 1996:19).

Aguascalientes pasa a ser una entidad eminentemente urbana e industrializada. El porcentaje de la población económicamente activa –PEA- ocupada en el sector primario disminuye a partir de 1950, marcando con ello una tendencia descendente que se acentuará en las décadas siguientes. Asimismo se observa un ascenso en el sector secundario. Por su parte, la población dedicada al sector terciario aumenta a partir de 1960 (Herrera, 1994:5 en Barba, 1996:18).

En el pasado reciente se ha observado en el sector secundario un gran crecimiento, inducido también por empresas transnacionales (Herrera, 1989:19). Las que tienen una presencia importante en el estado son: la automotriz Nissan, las electrónicas Xerox y la Texas Instruments. Los grupos privados locales más significativos e importantes son el textil Grupo Rivera-CYDSA y el Industrial López; confección y vestido: Grupo Barba, el grupo Maty de confección y bordado, muebles cromados: Grupo J.M. Romo, el Grupo Industrial de la Leche y Ruíz Velasco-Motodiesel dedicado a la forja, fundición y automotriz (Rojas, 1993:59).

El estado es deficitario en productos básicos debido a la larga crisis productiva del agro temporalero la cual ha empobrecido al campesino empujándolos a los centros urbanos. La actividad primaria es dual, pues hay

agricultura de subsistencia junto con otra moderna e integrada a mercados nacionales e internacionales. También en la industria se encuentran empresas familiares de escasa tecnología y organización y otras muy modernas con sistemas complejos de producción (Barba, 1996:5).

Según Rojas, el estado actualmente muestra un proceso de consolidación y manifiesta un novedoso perfil que puede ser caracterizado con base en tres tipos principales de transformación:

- a. Pérdida relativa de participación del sector agropecuario en el producto, el empleo y las remuneraciones económicas.
- b. Un crecimiento importante del sector industrial vinculado a una modificación estructural fuertemente concentrada en tres ramas: alimentos, textiles y vestido, y metalmecánica.
- c. La presencia cada vez mas fuerte de empresas transnacionales.
- d. Finalmente, la consolidación del sector comercial y de servicios, que aparece hoy, con capacidad renovada para enfrentar el reto de la internacionalización acentuada de la economía local (Rojas, 1993:23-29).

De acuerdo con el tipo de empresa que encontramos en Aguascalientes, es pertinente destacar algunos giros industriales ligados a las condiciones naturales o sociales permanentes en la zona, y atendiendo al tipo de mercado, prácticamente ninguna tendría como núcleo dinamizador el mercado estatal; no obstante, los negocios y esferas industriales se han beneficiado con las facilidades de infraestructura: subsidios fiscales, precios de los combustibles y energéticos e indudablemente por los bajísimos salarios con respecto a los internacionales (Rojas, 1993:59).

En síntesis, el proceso modernizador del estado ha sido largo y se ha basado en la conjunción de otros cuatro procesos económicos interconectados:

la industrialización, la terciarización y la urbanización (Barba, 1996:22) y, por supuesto por la transnacionalización de su economía. Programas asociados a esta reforma estructural además de participar en la globalización y la nueva división internacional del trabajo han ayudado a este proceso.

◆ Formas del ejercicio del poder

En Aguascalientes, tres instancias sociales establecen una trama de intereses sostenidos por un núcleo casi compacto capaz de controlar la forma y estilo de vida prácticamente en todos los espacios vitales de la sociedad: la iniciativa privada, el gobierno y la iglesia (Herrera, 1989:30; Martínez Omaña, 1994).

Los empresarios han obtenido el poder municipal cada tres años, para tomar decisiones participan en comités estatales mixtos; después, fácilmente los hombres de empresa devienen en funcionarios y viceversa, adoptando roles alternativos al mismo tiempo: *gobierno es negocio y negocio es gobierno* (Herrera, 1989:33).

Se define a los empresarios hidrocálidos por su tradicional espíritu comercial como *los fenicios del centro del país. Aquí los sindicatos saben que a la vaca hay que ordeñarle la leche, no la sangre ni la carne, siguen una política madura y responsable y exigen a la empresa lo que les puede dar* (Herrera, 1989:61).

Los negociantes políticos son los intermediarios del régimen: líderes de la FTA –CTM-, que representan a un poco más del 90% de la fuerza laboral empleada por las empresas locales (Herrera, 1989:52); los líderes de la Liga de Comunidades Agrarias –CNC- son diputados o representantes de las colonias

populares, con resultados poco favorables para sus bases. La presión que ejercen sobre los empresarios, autoridades y dependencias es mínima; generalmente se limitan a controlar, y no a conquistar posiciones o beneficios para sus representados (Herrera, 1989:113).

Herrera afirma que: *la trama de relaciones en el estado también responde a las disposiciones y/o exigencias del gobierno federal. Este agente externo es quien normalmente marca nuevos ritmos, estrategias y reacomodos al interior, que siempre está buscando su propio equilibrio* (Reyes Rodríguez, 1994:32).

Entre la vida política y económica existe una estrecha relación; frecuentemente el presidente municipal es un industrial, miembro de la CANACINTRA (Herrera, 1989:41).

Por otro lado, la relación Iglesia-Estado suele ser estrecha; las manifestaciones frecuentes de religiosidad popular no sólo se consienten, también se auxilian y se apoyan. Algunos sacerdotes cuentan con negocios que van desde escuelas hasta la comercialización de mosaicos, mármoles y terrazos (Herrera, 1989:34). Así, empresarios, gobierno e Iglesia conforman una trilogía efectiva para controlar y reproducir las condiciones políticas.

En este breve resumen, hemos delineado los principales rasgos de Aguascalientes: geografía y rasgos económicos y políticos aunados a su religiosidad popular y su paz social. La cultura política se teje con hilos conservadores, populistas y providencialistas como elementos propios de la región (Herrera, 1989:32). La forma de gobernar del Estado ha transitado del nacionalismo revolucionario populista a la racionalidad administrativa neoliberal (Herrera, 1989:57).

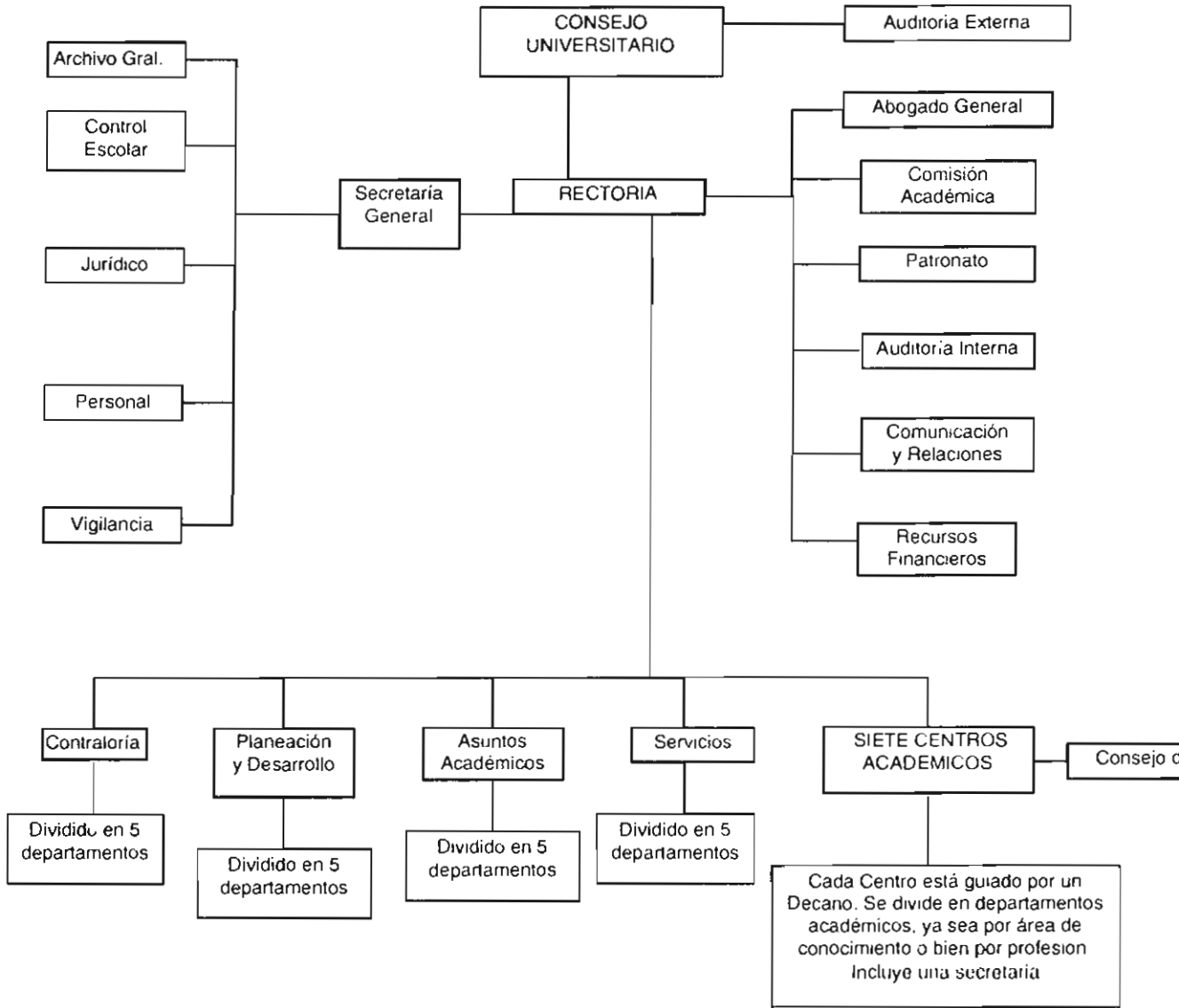
En este entramado de relaciones se desarrolla la actividad cotidiana de la UAA; con esto podemos identificar las relaciones que se derivan de su contexto específico: como su vocación conservadora, valoración de la paz social y el ejercicio de una racionalidad administrativa. Esto lo abordamos en el inciso 6.1.3 en donde recorreremos su historia.

6.1.2 Un esbozo de la Universidad Autónoma de Aguascalientes

◆ Sus fines y su gobierno

La UAA se rige actualmente por la Ley Orgánica de 1974, en la cual se establece su autonomía y su forma de gobierno, así como sus fines: impartir educación superior y media superior, investigar y difundir los beneficios de la cultura (UAA, 1974).

La UAA es una institución que nació planeada como un proyecto alternativo a las universidades tradicionales y cuyas orientaciones filosóficas básicas se pueden resumir en: *Humanismo, universalidad, flexibilidad, eficiencia* (Órnelas, 1983:163). El siguiente organigrama define cómo opera (UAA, 1995).



Las áreas de gobierno y de apoyo administrativo son: el Consejo Universitario, la Rectoría, la Secretaría General y las cuatro Direcciones Generales, apoyados por treinta departamentos administrativos y tres áreas de producción en la Posta Zootécnica.

Existe además una Junta de Gobierno, integrada por cinco miembros elegidos por el Consejo Universitario, conforme a ciertos requerimientos. Su papel principal es la designación del rector, directores generales y decanos, así como resolver conflictos en caso necesario.

El Consejo Universitario está presidido por el rector e integrado por los decanos y directores generales, un representante de los profesores, dos de alumnos por cada Centro y dos miembros del personal administrativo.

La organización académica de la UAA es bastante flexible, permite la movilidad de profesores, la creación de carreras y opciones de manera relativamente sencilla. El Consejo de Representantes es elegido por votación, y lo integran los decanos, los jefes de departamentos académicos y un consejero maestro, por cada departamento, que es igual a suma de jefes. maestros, alumnos consejeros; y cada uno de los representantes de las carreras adscritas al Centro (UAA, 1995).

El gobierno en la UAA parece fundamentarse en una democracia representativa, lo cual posibilita la participación de sus integrantes por esa vía.

◆Oferta educativa

Actualmente se ofrecen los niveles de educación media superior: bachillerato; dos carreras de técnicos medios, y una carrera de técnico superior;

aparte treinta y nueve licenciaturas, quince especializaciones, tres maestrías y un doctorado. En total atiende 9,038 alumnos en todos sus niveles (Conpes, 1995:53).

Cuenta con 1,287 maestros de los cuales el 73.7% se concentra en la licenciatura. Predomina la contratación de maestros por horas, únicamente el 25.5% de su personal son maestros de tiempo completo. El personal docente es mayo al de las otras funciones. Los que se dedican a la investigación asciende a 135 (Conpes, 1995:53).

La oferta educativa de la UAA es la más importante en el estado y cómo se ha señalado brinda siete niveles de atención a la demanda.

◆Su financiamiento

Como en el resto de las universidades públicas estatales, el apoyo financiero proviene básicamente de la federación. De esta fuente recibe el 78%, y el 22% del gobierno estatal (Conpes, 1993:47). Una característica que la distingue es su política de pagos de cuotas de los estudiantes, con un porcentaje importante que se incrementa como ingresos propios. Por ejemplo, en 1975 el 32% de los ingresos provenían del alumnado. En 1979 se contabilizaron el 19.7% por el mismo concepto (Órnelas, 1983:164).

◆Retos actuales

La UAA aún tiene rasgos de un pasado cubierto por el humanismo liberal, como se puede ver en sus orientaciones filosóficas, eso la define ideológicamente; pero al mismo tiempo procura dar forma a su presente en un mundo crecientemente dominado por el factor económico. Tres demandantes requieren de su atención:

- a) La demanda social por el servicio y la oportunidad de lograr movilidad;
- b) La demanda de la economía por profesionales, conocimientos y tecnología.
- c) La demanda gubernamental, que si bien está comprometida con las otras, presenta una tendencia específica a encauzar las acciones en la dirección conveniente a sus necesidades de legitimidad política (Barba, 1993:177). En estas tres tendencias se tejen y construyen alternativas y perfiles de la UAA.

En las condiciones descritas, el proyecto académico ha encontrado más concreción y éxitos que otras universidades de provincia, por lo cual deducimos que muchos se deben a la interrelación de los siguientes factores:

- a. Su nacimiento planeado y reciente, lo que redundó en la ausencia de vicios tradicionales de las universidades más antiguas.
- b. Sus coincidencias con el sector dominante del Estado, facilitando el apoyo y el reconocimiento de ese sector.
- c. Su contexto social conservador y tranquilo, propiciando que desarrolle sus tareas en un clima de orden y paz.
- d. Su rigurosa selección de candidatos, lo que ha permeado las expresiones políticas, contrarias a las dominantes en su interior y además, asegura el ingreso de personas que puedan pagar las cuotas estipuladas.

Este breve esbozo, que describe su gobierno, su oferta y sus tendencias nos muestran una institución universitaria con rasgos muy particulares que condicionan su quehacer actual. Los procesos de cambio siguen su curso; pero los retos que plantea la realidad y la manera de abordarlos definirán el devenir de las transformaciones en esta Universidad.

..

6.1.3. Un recorrido por su historia

La historia de la UAA está integrada a las características propias de la región como ya lo explicamos. El antecedente más remoto de la educación superior en Aguascalientes, lo constituye el Instituto Científico y Literario de la Purísima Concepción que duró hasta 1854. Después se fundó la Escuela de Agricultura el 15 de enero de 1867, fue transformada en el Instituto Científico y Literario del Estado el 5 de julio de 1871 (UAA, 1993a:16-17).

En 1885 el Instituto Científico y Literario del Estado cambia su nombre a Instituto de Ciencias del Estado. Esto representó la supresión de los estudios profesionales, pues sólo se imparten las clases de secundaria y bachillerato. (UAA,1993a:17).

El primero de enero de 1906 se convierte en Escuela Preparatoria del Estado y no es sino hasta 1912 cuando crea la carrera de Contador de Comercio, con ello vuelven los estudios de nivel superior y se transforma en Escuela Preparatoria y de Comercio del Estado. Ésta se fusiona en 1929 con la Escuela Normal para Maestros del Estado; pero en 1933 se separa nuevamente.

De 1938 a 1942 se adoptó, de nueva cuenta, el nombre de Instituto de Ciencias de Aguascalientes. Éste no tenía ningún estatuto legal que determinara su existencia. Es decir, no tenía Ley Orgánica, ni la posibilidad de generar o crear sus propios programas de estudio.

No fue sino hasta 1942 cuando el Congreso aprobó la primera Ley Orgánica y por ende la autonomía del Instituto de Ciencias de Aguascalientes. Esta Ley se promulgó el 19 de noviembre de 1942 y publicada el 22 del mismo mes y año (UAA, 1993a:51).

En la década de los cincuenta ya se hacía patente el desajuste entre el desarrollo general del estado y la escasez de recursos humanos. La situación era la siguiente: al inicio de los años sesenta de cada cien egresados del bachillerato, cuarenta y siete truncaban sus posibilidades de formación por falta de recursos para emigrar a otros centros educativos. Sólo cuarenta y dos salían a estudiar a las grandes ciudades y de éstos apenas regresaba el 12% (UAA, 1993a:57).

A finales de los sesenta se anunciaban en el país signos de crecimiento, desarrollo y cambios. Esto no pasó inadvertido en Aguascalientes, se formó un grupo alrededor de Humberto Martínez de León, quien generaría ideas innovadoras. Las inquietudes de este grupo llegarían a estudiantes y a maestros del viejo Instituto de Ciencias, quienes a su vez motivarían a los diferentes sectores de su entorno social: obreros, profesores, padres de familia, empleados, etcétera (UAA, 1993a:60).

Ese grupo analizó las características y problemas que tenían las universidades en el país, porque intentaban generar un modelo diferente. La problemática que diagnosticaron en ese momento fue:

- a. La insuficiencia constante de recursos financieros,
- b. Las deficiencias de planeación que frecuentemente inducían a un desarrollo caótico y a un crecimiento incontrolado.
- c. Aislamiento del entorno social y paradójicamente la intervención de fuerzas políticas extrauniversitarias.
- d. Deterioro de la calidad académica.
- e. El centralismo que deja relegadas a las universidades de provincia.
- f. Investigación escasa y desvinculada de las necesidades reales de la región.
- g. Conservadurismo académico y profesional con carreras o planes de estudio anacrónicos y

h. Estructuras administrativas y sistemas de control caros e ineficientes (UAA, 1993a:61).

Ante esta situación generalizada se intentó elaborar un nuevo proyecto para solucionar los problemas mencionados (UAA, 1993a:61-62). El 19 de junio de 1973 el Consejo Directivo del antiguo instituto de Ciencias acordó transformarlo en Universidad Autónoma de Aguascalientes valiéndose de la autonomía que ya se le había sido concedida en 1942. Sin embargo, no fue sino hasta el 7 de febrero de 1974 cuando se le dio vida jurídica a la Ley Orgánica expedida por la XLVIII Legislatura y publicada el día 24 del mismo mes y año. Posteriormente se elaboró el Estatuto, considerado como el más importante instrumento jurídico. Éste incluye aspectos de la vida académica: investigación, docencia y extensión. Fue aprobado por el Consejo Directivo en funciones el 25 de octubre de 1974. El primer Consejo Universitario se integró en diciembre de ese mismo año (Martínez de León, 1977).

Las propiedades inherentes al modelo que generó el grupo de Martínez de León para la Universidad en Aguascalientes tiene las siguientes características:

- a. El modelo fue planeado apoyándose en ideales humanistas.
- b. Contempló una formación humanista y administrativa como parte del currículo de todas las carreras (Órnelas, 1983:168).
- c. Su organización fue por centros que agrupaban disciplinas afines, los cuales se subdividieron en departamentos.
- d. Su modelo incluyó una administración eficaz.
- e. La planeación científica como eje de su actividad.
- f. Programa estructurado de desarrollo del personal académico.
- g. Innovación académica constante.
- h. Cobro de colegiaturas, con la idea de que el profesional pague su formación una vez que se haya recibido.

- i. Examen de admisión como mecanismo para la selección de estudiantes y controlar la matrícula.
- j. El servicio social como transferencia de conocimientos.
- k. Lazos más fuertes y efectivos con la comunidad (UAA, 1993a:65).

Por planeación científica se entiende que contiene todas las características de un modelo racional definido como el logro de los siguientes pasos:

1. Definición, de la filosofía de la institución.
2. Recolección de los datos necesarios para diagnosticar: lista de necesidades externas y de las entradas y los resultados.
3. Elaboración del diagnóstico para las respuestas institucionales.
4. Lista de los objetivos ideales básicos.
5. Programas básicos.
6. Recursos necesarios: presupuestos basados en programas –PPB-.
7. Estimación de los beneficios de programas: para elegir los mejores y de menor costo.
8. Implementación de programas.
9. Evaluación de los resultados: entre beneficios y costos. (Resumen de Martínez Rizo, 1984) (Porter, 1988:66) (Martínez Romo, 1992:274).

Algunos supuestos inherentes al proyecto de la UAA, son:

1. No se discute el orden de asuntos imperantes, ni los valores, ni la ideología, dados por la sociedad (Órnelas, 1983:171).
2. Al interior, la cohesión política y la autoridad tampoco se cuestionarán. Las contradicciones se resuelven por medios administrativos (Órnelas, 1983:172).

El proyecto original de la universidad fue creado con programas flexibles y adecuados a las necesidades específicas de la región, pero pronto cambio a un patrón más tradicional y rígido (Porter, 1988:64).

El modelo que construyeron los impulsores de la UAA fue de una universidad moderna, la cual nace como una expresión del proceso de modernización más amplio en la vida social y la nación; es decir, su origen debía ser funcional para el Estado (Órnelas, 1984; Mendoza Rojas, 1986; Órnelas y Levy, 1991).

La planeación fue concebida como una técnica para dirigirla hacia una organización racional de acuerdo con objetivos previamente determinados. En este sentido el énfasis está puesto en la producción del plan, su implementación y evaluación y se orienta y relaciona con los procesos de administración y de sistemas (Martínez Romo, 1972:276).

Podría decirse que en los primeros diez años implementaron su proyecto bajo una dinámica de adaptación a las orientaciones dominantes de la política educativa federal. Mientras que en los años siguientes se dedicaron a elaborar el plan y ponerlo en marcha para su evaluación.

6.1.4. Procesos de cambio y transformación

Los cambios y las transformaciones en la UAA, desde su nacimiento, han sido planeados: elaborando tres planes de desarrollo. Cada uno lo forman periodos de siete y ocho años. El primero fue de 1976 a 1983, en éste se plasmaban objetivos, metas precisas, recursos necesarios, requerimientos de investigación y un plan de contingencia para condiciones cambiantes. El diagnóstico era tanto para la situación nacional como para el estado de Aguascalientes; las necesidades de recursos humanos de la futura demanda de

educación superior y de nuevos métodos docentes, también quedaron inscritos (UAA, 1977).

La dinámica de cambios y transformaciones que opera en la UAA es el siguiente: se prepara un programa para ocho o nueve años que contempla además de los puntos precisados desde el primer plan –antes citado- su implementación y una evaluación institucional cada tres años para reorientar proyectos y acciones. En el último Plan de Desarrollo: 1993-2001, se percibe en lo interno, como una institución educativa de buena calidad que aspira a la excelencia (UAA,1993b:6). Sin embargo, se observa una tendencia hacia la verticalidad y rigidez de sus estructuras organizativas y de gobierno.

Aún cuando la UAA sostiene buenas relaciones con el Estado y en general su proyecto se desarrolla en un ambiente en donde reina la paz, la tranquilidad y el orden; su modelo contiene algunas contradicciones internas, cuyas expresiones, según Barba son:

1. No obstante algunos elementos de modernidad en su organización académica, básicamente ha adquirido algunos rasgos de la universidad Napoleónica; esto es, forma profesionales con base en la transmisión de saberes, careciendo de procesos innovadores de enseñanza.

2. Su evolución muestra una contradicción implícita entre la tendencia de modernización manifestada en algunos elementos del discurso y la coexistencia en sus formas de dirección relacionadas con el dominio tradicional y patrimonial. Esto implica un enfoque individual y corporativizante del poder, de lealtad clientelar cuyo medio es la solución de problemas, combinado con la racionalidad de sus procesos.

3. Al mismo tiempo que cumple su función profesional el funcionamiento de las prácticas académicas, inmersas en rasgos modernos y tradicionales, tiene un efecto transformador limitado dado que sigue teniendo una función social; lo cual hace que sea resistente a ideas y programas de reforma que no se ubiquen en esa perspectiva.

4. Sus procesos de planeación, regulación y sus reformas son poco significativos porque sólo están orientados a corregir algunas fallas y a adaptarse a cambios técnicos, sin modificaciones fundamentales. Al intentar pasar de un modelo profesionalizante a una educación superior moderna no ha tenido el suficiente soporte teórico y material para llevar a cabo esta transición (Barba, 1993:170-171).

Puede hablarse de transición en la medida en que no ha tenido procesos de cambio sustanciales o tomas de distancia significativas con respecto a sus experiencias, pero aún no se plantea una exigencia definitoria de reforma basada en su estrategia (Barba, 1993:168-169).

A partir de los ochenta ha crecido y consolidado como un modelo novedoso de universidad, derivado básicamente de su perspectiva de planeación y administración. Un rasgo característico ha sido la adaptación a los cambios externos en sus diversos planes de desarrollo.

Sintetizando, podemos decir que la búsqueda de cambios y de alternativas educativas en la UAA, se ha valido de tres medios: la planeación como eje de su actividad para definir programas y acciones; la evaluación para el análisis, valoración y vigencia de sus metas; y aunadas a su organización y administración. Estos tres elementos entrettejidos le han dado cierto grado de madurez administrativa evidente en la elaboración de planes de desarrollo, participativa y

controlada por los miembros de la comunidad en estos procesos. Esto es, aun cuando puedan surgir grupos de interés diferentes de los que dirigen a la universidad, el potencial de conflicto interno es mínimo, dado que la planeación conduce a medios técnicos y científicos, a fin de lograr el consenso necesario para llevar a cabo las acciones.

6.1.5 Planeación y evaluación

En nuestro trabajo de campo, para la universidad Autónoma de Aguascalientes encontramos que la planeación y la evaluación son desde su creación el eje más importante de su actividad. En 1977 se elaboró el primer Plan de Desarrollo, para un periodo de siete años de: 1977-1983. En 1986 este plan se cambia a nueve años. Esto tenía como objetivo asegurar un proceso institucional avalado por la comunidad y los órganos de gobierno; para evitar que fuera un proyecto del rector en turno. También se buscó una sincronía con el Plan Nacional de Desarrollo en México. El plan actual es para el lapso que va de 1993 al 2001. Consecuentemente esta planeación es de largo plazo.

Para llevar a cabo la planeación, administrativa y académicamente, se elaboran programas y el conjunto estos integra el Plan de Desarrollo que incluye aspectos internos y externos. El aspecto interno lo constituye el análisis de sus programas, proyectos, objetivos y metas. En lo externo se toman en cuenta las demandas de diversos sectores, por ejemplo, las áreas productivas de la entidad. Para hacer el diagnóstico de la situación del estado en diversas áreas de conocimiento, se han utilizado técnicas como la *Delphi*, con tal propósito se reúne personal de diferentes dependencias del estado, y de empresas particulares con los académicos y autoridades de la universidad, cuyo principal interés es discutir la situación actual acerca de alguna rama del conocimiento particular; posteriormente

los resultados se utilizan para trabajar el Plan de Desarrollo. Desde el principio se marcan etapas de tres años para evaluarlo. Esta duración tiene como justificaciones que: coincide con el período del rector y es un buen medio para el balance; además de ser un tiempo razonable para ver los resultados del plan institucional.

La evaluación institucional está concebida como una herramienta que autorregula el proceso planeativo, cada tres años, a través de la valoración de las metas. En la evaluación se analiza cada programa de acuerdo con sus objetivos y fines: primero la Dirección de Planeación, diseña el proceso de evaluación en todas sus etapas y se determinan los formatos, los procesos de inducción hacia los centros académicos (C/A/U1/3)(C/P/U1/1).

Para verificar la evaluación se contemplan cuatro etapas. La primera es la entrega de cuadernillos a todos los centros y departamentos de la universidad; ésta tiene la finalidad de analizar programas, subprogramas, proyectos, objetivos y metas, así como su valoración y vigencia; el último punto es el espacio en donde se modifican, suprimen o sugieren alternativas para alcanzar los objetivos. En la evaluación se analiza qué tienen, qué han hecho, qué no han logrado y qué van a hacer. Esto genera la programación para los tres próximos años.

De estas propuestas de la primera etapa se obtiene un plan para analizar los términos de su congruencia interna y corroborar que lo propuesto esté incluido y cubra las necesidades internas.

En la segunda etapa, se autoevalúa cada departamento analizando su funcionamiento; esto se hace por áreas de conocimiento abarcando las tres vertientes que tiene el Plan de Desarrollo: docencia, investigación y extensión. La evaluación la efectúa el jefe del departamento y los maestros; de ella derivan

propuestas, los maestros además son evaluados por los alumnos, el jefe de departamento y el decano.

La tercera fase se lleva a cabo en una reunión residencial, en una junta de dos o tres días, fuera de las instalaciones universitarias; y se hace toda la evaluación de lo hecho previamente por los centros y departamentos (C/A/U1/4) (C/P/U1/2).

No obstante, las reuniones residenciales, a veces parecían asambleas de informes, porque allí se expone qué se ha hecho, en qué se avanzó, qué se ha dejado de hacer, qué no se ha logrado, qué programa no ha tenido éxito, y qué puede suprimirse o cambiarse (C/A/U1/4).

En la cuarta y última etapa, el Consejo Universitario se reúne para modificar el documento en torno al resultado en la reunión residencial. Una vez analizado el documento se analiza y éste órgano de gobierno y se sanciona la evaluación (C/A/U1/4).

Este proceso es útil para darse cuenta de los aspectos que están descuidando como institución. Por ejemplo, en ésta última evaluación (1996) se percataron que debían generar una estrategia general para la investigación, porque sólo existían esfuerzos esporádicos e individuales y no institucionales. Esto hacía que aun cuando hay 135 investigadores, sólo cuatro pertenecían al SNI. Por lo tanto la universidad debía inducir y orientar la atención a esta actividad de manera institucional.

El departamento es el núcleo funcional de la UAA por tanto allí se concentra gran parte del proceso evaluatorio. Es en donde operan los grupos académicos y la planeación y la evaluación son prácticas que integran el quehacer cotidiano de

sus actores. Han transitado de prácticas centralizadas, a participativos y flexibles, sin dejar de ser también un proceso ejecutivo en la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Por otra parte la evaluación sugerida por la Conaeva es totalmente diferente. *La historia es que se requirió una autoevaluación anual, nos mandaron instructivos para ello desde 1990 y cumplimos (C/A/U1/1).*

Para llevar a cabo este ejercicio en la UAA, retoman de su información estadística lo que se les solicita. Generalmente son indicadores cuantitativos correspondientes a los resultados de su actividad a corto plazo.

La Dirección General de Planeación realiza esta autoevaluación y si requieren más datos se acude a otras instancias. Toda la información se concentra en el Departamento de Estadística de ésta Dirección y finalmente es el director de Planeación quien realiza el análisis y la interpretación cualitativa que solicita la Conaeva (C/A/U1/2) (C/A/U1/1).

La autoevaluación solicitada por la Conaeva, al parecer, es independiente de la evaluación trianual del Plan de Desarrollo porque son indicadores, tiempos y fines diferentes.

◆ Impacto

Esta investigación nos permitió ver que la evaluación del Plan de Desarrollo realizada en esta universidad es la que impacta en sus cambios, dado que les ofrece líneas generales y parámetros para ir construyendo su proyecto y dirigiendo su rumbo. Estos ejercicios se planean a corto plazo e incorporan acciones derivadas de la misma. La planeación y la evaluación constituyen vías de cambio y

mejoramiento institucional constante en la medida en que guían la toma de decisiones reales. Para sus funciones sustantivas, su objetivo es fijar metas para el establecimiento de los programas formales del plan. En lo externo les sirve para que las consideren dentro del presupuesto o bien, se busquen apoyos para las necesidades que tiene la institución.

En cuanto al impacto de los ejercicios de autoevaluación requeridos por la Conaeva, constatamos que se reafirma o se corrobora lo encontrado en su evaluación interna, al nivel de datos cuantitativos y a corto plazo. Se cumple en tanto constituya la llave de acceso a los recursos Fomes, pero, en lo interno es un ejercicio burocrático. Se llenan indicadores de determinada manera -la sugerida por la Conaeva- para obtener fondos. El cumplir en tiempo y forma les ha dado la oportunidad de recibir apoyos financieros importantes(C/A/U1/1) (C/A/U1/3).

6.1.6. Los grupos académicos y la evaluación

◆ Grupos académicos en operación

La creación, organización y operación de los diferentes grupos académicos que existen al interior de la UAA, son coherentes con su estructura departamental. Esto es, desde que los docentes ganan un concurso de oposición se les asigna un grupo académico en el departamento correspondiente a sus conocimientos.

En el organigrama observamos que la estructura de la universidad está constituida por Centros y cada uno tiene diferentes departamentos, lo cual constituye en sí mismo un grupo académico; aunque al interior se pueden encontrar áreas que funcionan también como grupos académicos. Por ejemplo, el departamento de economía está integrado por tres especialidades académicas:

teoría económica, economía aplicada y economía política. Éstas academias las sugiere el departamento y las autoriza el Consejo Universitario, porque forman parte de la misma estructura de la UAA y debe ser regulada por sus instancias formales.

Los núcleos de los grupos académicos los encontramos en la disciplina y en las profesiones que en la realidad están mezcladas; o bien predomina una u otra en ellos.

Otros están en las áreas de investigación; y entonces el núcleo pueden ser los problemas que se abordan en los programas de investigación que incluyen a un conjunto de proyectos bajo una misma línea.

También existen los órganos colegiados: el Consejo de Representantes, el Consejo Universitario y el Sindicato de Académicos, la Asociación de Catedráticos e Investigadores –ACIUAA- y la Federación de Estudiantes; aunque estos últimos no son eminentemente académicos y tienen sus propios espacios de acción en el ámbito de lo político (C/A/U1/2).

◆ **Participación de los grupos académicos en la evaluación institucional**

El grupo más importante como apoyo técnico y coordinador del proceso de evaluación institucional, cada tres años, lo constituye la Dirección General de Planeación y Desarrollo. Sus funciones son: determinar el periodo, inducir el proceso y vigilar que se cumplan los plazos previstos.

Los profesores atienden a la evaluación como una actividad convocada por el Jefe del Departamento. En cada Centro se distribuyen cuestionarios para ser contestados por los profesores; esto es optativo abierto y libre (C/A/U1/2).

Las autoridades de cada área coordinan operativamente el proceso de evaluación y los académicos efectúan un análisis de la evaluación, que se hace por departamento y por Centro; por conducto de un representante. Son éstos quienes llevan a cabo la reunión residencial de dos o tres días, con el objeto de analizar los resultados de la primera etapa.

Posteriormente la participación se concentra en el Consejo Universitario, conformado por la plana de mandos intermedios y superiores, la Junta de Gobierno como observadora, el líder de la Federación de Estudiantes y los líderes de los sindicatos, los dos últimos tienen voz pero no voto (C/AU1/4). En el Consejo se aprueban y sancionan el proceso.

En la última evaluación –1996- se nombró a un pequeño Comité Técnico que no existía y estaba integrado por representantes de las áreas académicas. También para la elaboración del Plan de Desarrollo vigente, con diferentes maestros se formaron comités dedicados a esta actividad; dado que a veces, los jefes de departamento y los decanos no tenían el tiempo suficiente para meterse de lleno en él. Estos comités se formaron por invitación de la Dirección General de Planeación y Desarrollo (C/AU1/3).

La comunidad: profesores y alumnos colaboran también por medio de encuestas para medir: clima organizacional, convivencia de comunidad o aspectos de imagen. Esto es, para contrastar las cuestiones formales de la evaluación; y además, para ver si hay alguna coincidencia entre las percepciones de los niveles de dirección y la comunidad universitaria (C/AU1/4).

Entre un Centro y otro hay variantes en los grupos académicos cuando participan en la evaluación institucional. Podría ser porque el proceso descansa,

de manera importante, en la jefatura del departamento y el decano; o bien participen más los académicos en otros.

Los programas de investigación son actividades que se evalúan centralmente y requieren mucho interés de los grupos académicos. Ahí la Dirección General de Asuntos Académicos, por medio de las coordinaciones o de los responsables, estas áreas forman un grupo, proceden a evaluar, aunque no esté integrado a la estructura formal, sino que son investigadores temporales convocados y coordinados por esta Dirección. Ellos contribuyen también en las evaluaciones trianuales (C/A/U1/4).

La existencia del Plan de Desarrollo para que se hagan evaluaciones no significa que todos los maestros participen y estén interesados en la planeación y en la evaluación. Si los profesores no están inscritos en la vía institucional de representación, estos procesos le son ajenos y poco interesantes (C/P/U1/2).

La intervención de los grupos académicos en la evaluación que solicita la Conaeva a la UAA no existe, es una actividad centralizada y los académicos no la conocen; consecuentemente no se generan grupos académicos en torno a ella. Lo que sí conocen son las evaluaciones de los CIEES, en donde un grupo de académicos, según el área evaluada, atiende a los comités de pares. Generalmente es un grupo de jefaturas académicas, liderados por el decano quienes realizan el esfuerzo de evaluación, una vez terminada el grupo vuelve a sus labores cotidianas. Sucede algo semejante en relación con las becas al desempeño.

◆ Impacto

La evaluación trianual de su Plan de Desarrollo impacta a los grupos académicos en tres formas: La primera, es que su participación en los procesos evaluatorios es estimulante, siempre y cuando les interese incluir sus propuestas en el Plan con el fin de que aumente la probabilidad para ser financiados y apoyados institucionalmente. La segunda es que la evaluación trianual implica evaluación a los profesores lo cual puede traducirse en salario. La tercera, es que la evaluación institucional sí induce a la generación de grupos académicos con las siguientes características: de tipo coyuntural y propuestos por las autoridades centrales de la universidad. Este es el caso de los comités técnicos que se formaron en el último proceso evaluatorio; y de los grupos generados en torno a las evaluaciones de los CIEES y de las becas al desempeño (C/P/U1/3) (C/P/U1/2) (C/A/U1/2) (C/A/U1/4).

Las evaluaciones que pide la Conaeva no impactan a los grupos académicos, porque no saben qué es, ni participan en ella. Únicamente las becas al desempeño impactan en su salario o bien por la obtención de recursos del Fomes.

6.1.7 Financiamiento y evaluación institucional

La obtención para la administración de los recursos en la UAA corresponde a su planeación institucional. Su financiamiento se relaciona con los procesos de evaluación externos y que conocen los profesores son: las becas al desempeño, las becas Supera y Fomes; éstas los impactan bien porque incrementan sus ingresos, o porque se les apoya en algunos proyectos.

Esto no significa que los profesores hagan proyectos específicamente para Fomes, sino que son actividades que se llevan a cabo por el jefe de departamento. Los maestros plantean sus necesidades desde el Plan de Desarrollo, de acuerdo con los procesos de evaluación y recibiendo ayuda para algunas actividades. Por ejemplo, el año pasado a un grupo de académicos los financiaron para hacer visitas de investigación en el extranjero (C/P/U1/3).

En cuanto al financiamiento de Fomes, creemos que al cumplir con las reglas que marca la SESIC: la autoevaluación institucional, anualmente esta universidad se ha visto beneficiada con esos fondos.

En el siguiente cuadro veremos como el financiamiento, a partir de este fondo ha aumentado de 1991 a 1995.

Cuadro 1

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES
PRESUPUESTO
-Miles de nuevos pesos corrientes-

ANO	SUBSIDIO FEDERAL	SUBSIDIO ESTATAL	RECURSOS PROPIOS	FOMES	TOTAL
1991	24,711	5,793	9,202	3,128	42,834
1992	23,771	6,704	9,193	3,319	42,987
1993	31,063	87,614	12,159	5,396	57,379
1994	45,184	13,403	20,489	6,676	85,753
1995	61,612	17,427	31,699	6,899	117,637

Fuente: López Zárate (1996:165) y CONPES (1995:46) Agenda Estadística. SEP-ANUIES.

Dado que existen relaciones cordiales y de cooperación, los ingresos en la UAA, no tienen problemas para su obtención, ni por parte de la federación ni por el gobierno del Estado. Alguna vez tenemos atraso en la entrega pero nada más (C/A/U1/4).

En el cuadro anterior notamos cómo los recursos obtenidos por conducto de Fomes han ascendido cada año. Sin embargo, su asignación aún está dentro de las actividades universitarias condicionadas por los proyectos marcados por la SESIC-Fomes y que han variado de alguna forma.

En los siguientes cuadros observaremos la distribución de los fondos por rubro etiquetado por la SESIC para Fomes.

Cuadro 2
RECURSOS Fomes
-Millones de pesos corrientes-
1992

AREA	ABSOLUTOS
1. Formación de personal académico	91.0
2. Fortalecimiento de la identidad institucional mediante programas de prestigio nacional e internacional	550.0
3. Actualización de la infraestructura para la docencia e investigación	1,950.0
4. Reordenación y simplificación de la administración y la normatividad	191.0
5. Mejoramiento del sistema institucional de información, evaluación y planeación.	537.0
6. Actualización curricular y mejoramiento de la formación de profesionales	0.0
7. Revisión y readecuación de la oferta educativa	0.0
8. Impulso a la vinculación con los sectores social y productivo	0.0
9. Diversificación de las fuentes de financiamiento	0.0
Totales	3.319.0

Fuente: CONPES., (1992:112)., Agenda Estadística de la Educación Superior., SEP-ANUIES.

En este cuadro contemplamos la preferencia del apoyo en la infraestructura; en el fortalecimiento de programas de prestigio nacional e internacional y el patrocinio para sistemas de información.

En 1993 se cambiaron los rubros de las bolsas que ofrecía Fomes. En el siguiente cuadro describimos los diferentes apoyos otorgados.

Cuadro 3
 RECURSOS Fomes
 -Miles de nuevos pesos-
 1993

AREA	ABSOLUTOS
1. Actualización curricular y mejoramiento de la calidad en la formación de profesionales.	0.00
2. Formación de profesores	483,442.00
3. Formación de investigadores	0.00
4. Revisión y readecuación de la oferta educativa.	8,343.00
5. Definición de una identidad institucional en materia de investigación y posgrado.	988,214.00
6. Actualización de la infraestructura académica	3'237,839.30
7. Reordenamiento de la administración y la normatividad	214,086.70
8. Sistema institucional de información	465,075.00
9. Diversificación de las fuentes de financiamiento	0.00
10. Impulso a la participación de los sectores social y productivo en las áreas de la educación superior.	0.00
Total	5,396,000.00

Fuente: CONPES, ANUIES, SEP., (1994)., Agenda Estadística de la Educación Superior., SEP

En este cuadro, al igual que en el anterior, constatamos que más de la mitad del total de los recursos Fomes fue canalizado a la infraestructura académica y en segundo lugar, a la definición de una identidad institucional relativa a la investigación y al posgrado, y el tercero a la formación de profesores.

Cuadro 4
Recursos Fomes
Nuevos pesos
1995

PROYECTOS	ABSOLUTOS
1. Formación y actualización del personal académico.	682,000.0
2. Formación de investigadores	650,000.0
3. Unidad de estudios avanzados	560,000.0
4. Orientación educativa y profesiográfica	80,040.0
5. Programa interinstitucional de investigadores sobre educación superior	1,084,250.0
6. Equipamiento de laboratorios	3,055,000.0
7. Programa de eficiencia administrativa y evaluación institucional	199,563.0
8. Vinculación universitaria con la agroindustria y el sector pecuario	238,000.0
9. Integración y desarrollo de las actividades de extensión y los servicios universitarios	350,000.0
TOTAL	6,898,853.0

Fuente: CONPES (1995:45)., Agenda Estadística de la educación superior., SEP-ANUIES

En este cuadro nos percatamos que el financiamiento sigue teniendo impacto en el rubro de infraestructura, como es el caso de los laboratorios.

Después de ver los cuadros anteriores pensamos que es razonable que esta universidad reciba más financiamiento dado que se ciñe a los proyectos y reglas que marca la SESIC para obtener recursos adicionales, independientemente de que sean prioritarios o no, porque cumplir con los requisitos solicitados por la federación, en tiempo y forma, no le resulta difícil pues su grado de madurez administrativa la provee de las habilidades necesarias dando una respuesta eficaz y eficiente a lo solicitado. Además también a través de los cuadros anteriores nos damos cuenta que los criterios de asignación de estos apoyos han variado, yendo de áreas homogéneas a proyectos más específicos.

◆ Impacto

Por medio de la información de estos cuadros encontramos que en donde más ha impactado el financiamiento obtenido es en el crecimiento de la infraestructura académica de la UAA. Sin embargo, también se observan rubros que han sido apoyados y que son explícitos para la formación de profesores, y porque son distribuidos para el apoyo de actividades académicas de sus centros en el interior de la Universidad. Por lo mismo podemos afirmar que aquí el financiamiento está dirigido a consolidar los grupos académicos que operan interiormente.

6.1.8 Información y evaluación institucional

La captación y procesamiento de la información tiene su origen desde el nacimiento de la propia UAA. Primero se diagnosticaron sus necesidades para buscar las fuentes de información, requiriéndose ésta a los siete centros: Agropecuario, Básico, Biomédico, Tecnológico, Artes y Humanidades, Económico Administrativo y Enseñanza Media; incluyendo instancias de la administración central.

Se recopilaban en forma manual los datos, sin embargo, ahora la información se ha computarizado, pero de la misma manera. Esto es, aún no cuentan con red ni un sistema de información con su base de datos, para que los decanos y los jefes de departamento puedan tener acceso rápido y actual. Recientemente ya se empezó a trabajar en esto (C/A/U1/1).

La información se procesa a través de cuadros y cruces considerados para las autoridades centrales. Los criterios son que deben ser oportuna y sencilla para que sirvan para tomar decisiones (C/A/U1/1).

Los datos circulan por medio de boletines, de un anuario estadístico que representa una evaluación cuantitativa anual en donde se exhiben y comparan algunos datos de la universidad; se les denomina de corto plazo.

Una vez realizadas las autoevaluaciones se entregan a la Conaeva y se difunden con los decanos de los siete centros, cuatro personas de rectoría general y los jefes de departamento (C/A/U1/1).

◆ Impacto

El acopio y clasificación de datos se hizo antes de que llegara la Conaeva y para los intereses de la propia universidad. Con los ejercicios de autoevaluación requeridos se aumenta el trabajo en la Dirección de Planeación y Desarrollo, porque les piden lo mismo, aunque presentada de diversas maneras, otras dependencias de la SEP, de ANUIES, del gobierno del estado; de la Conaeva, etcétera (C/A/U1/1). Se puede decir que esta información es impactada por los procesos internos y su dinámica propia para la toma de decisiones, aunque con la autoevaluación solicitada por la Conaeva no sucede lo mismo.

6.1.9 Los impactos observados desde la perspectiva de la institución

Entre los elementos que definen a la UAA es posible reconocer un modelo de gobierno con rasgos burocráticos, de acuerdo con las aportaciones de Cohen y March (1984). En el proceso predomina para tomar decisiones la racionalización,

el nombramiento de autoridades se basa en la competencia personal. El *estatus* se reconoce y se respeta. Existe una jerarquía formal, canales establecidos de comunicación y relaciones de autoridad bien delimitadas. Lo establecido en cuanto a las leyes, reglamentos y procedimientos es lo que regula la toma de decisiones. El proceso de formulación de políticas está determinado en los diferentes niveles de autoridad.

Conforme a los rasgos del modelo colegiado, existen grupos académicos con cierto poder de decisión, en tiempo y espacios determinados por la propia estructura. En el caso del Plan de Desarrollo y de la evaluación institucional aparecen elementos de participación y de consulta democrática.

El carácter de los dos modelos de gobierno delinea una dinámica contradictoria en la UAA. Por una parte, existe una estructura que tiende a ser rígida en donde hay una participación dirigida y controlada por las autoridades; y por otra, dentro de esa misma estructura se han abierto espacios nuevos de participación académica, aunque éstos sean bien delimitados y controlados desde la administración central.

Deducimos entonces que la UAA está unificada en su estructura y dirige sus diferentes procesos, con base en los valores y objetivos que posee como institución.

En cuanto a su planeación y evaluación identificamos, en este caso, ingredientes de los modelos de planeación técnica y consensual, en la clasificación de Adams (1988), en tanto que contiene características de objetividad e interacción para la planeación. Ejerce una planeación y evaluación sistemática cuyos objetivos son seleccionar alternativas, evaluar proyectos, programas y decisiones al mismo tiempo que incluye el consenso controlado, como método

para la operacionalización de los diversos procesos internos, pues como dice Dressell (1976), determinar hacer suyos los progresos y generando condiciones adecuadas para que sus programas impacten el desarrollo.

Los procesos *externos*, en el caso de la autoevaluación que solicita la Conaeva, se llevan a cabo con lineamientos burocráticos y no se consideran las opciones ni la participación de los académicos, se efectúan desde los departamentos técnicos de la propia estructura. Sólo se toman en cuenta los lineamientos propuestos y sólo significa, el cumplimiento del requisito para acceder al financiamiento Fomes.

Retomando a Martínez (1992) diremos que en la UAA la planeación y evaluación constituyen procesos de interacción con propósitos racionales, en tanto que identificamos ésta entre los intereses de una racionalidad técnica administrativa, de los que dirigen a la universidad; y los intereses de los grupos académicos que se expresan al interior de la estructura en los departamentos académicos. La interacción dirigida y controlada tiene la virtud de mantener niveles de objetividad y legitimidad de los procesos de planeación y de evaluación.

Los grupos académicos en esta dinámica se sujetan a los espacios que les ofrece la estructura administrativa, como si no existiese otra alternativa. Esto contradice a Clark (1983) quien afirma que los grupos académicos tienden a evolucionar de manera espontánea respondiendo a imperativos *naturales* tan fuertes porque parece que no hay opción. Sin embargo, recientemente en algunos ámbitos de la UAA aparecen otros grupos académicos, fuera de la estructura, pero con tareas coyunturales, tal es el caso de los comités técnicos *ad hoc* en la planeación, la evaluación y los equipos de investigadores.

Los rasgos que identifican a los grupos académicos en la UAA son:

1. Grupos que se originan y evolucionan en forma controlada por el entorno y su contexto.
2. Tienen como valor esencial lo académico.
3. Están apoyados en la medida como se insertan en la organización universitaria.
4. Algunos aparecen formados *ad hoc* para algunas actividades impulsadas desde la administración central.
5. Forman parte de la institución y funcionan como elementos reproductores.

En los puntos 2 y 4 de esta caracterización, ubicamos el impacto que la evaluación institucional ha tenido en los grupos académicos, de acuerdo con la experiencia obtenida desde su nacimiento, en planeación y evaluación, logrando que participen en estas actividades.

Un impacto directo de la evaluación institucional que solicita la Conaeva no existe, pues no colaboran en ellas y desde antes de estas iniciativas los grupos académicos existen en el entorno de la universidad; sin embargo, el financiamiento incide en los recursos obtenidos por vía del Fomes, para su consolidación.

En el modelo que nos ofrece Becher y Kogan (1980) para analizar la estructura funcional de una universidad, diferenciamos a los grupos académicos como unidades básicas integradas a sus departamentos con responsabilidades académicas, con valores y normas que les dan una coherencia relacionada con los requerimientos. Esto se logra a través de la elaboración del plan de desarrollo institucional aunado al proceso de evaluación. Operativamente han definido la

naturaleza y el contenido impulsados por las autoridades centrales, especificando los programas y proyectos institucionales.

Peculiarmente esta unidad básica participa interesándose en las actividades pertinentes derivadas de los ejercicios de planeación y evaluación; y aparentemente no existe conflicto entre lo que hacen los grupos académicos y los valores de la institución. La dinámica de su forma de gobierno delimita sus acciones en cuanto a la planeación y ejecución de sus proyectos.

En modelo de Becher y Kogan (1980) ubicamos las acciones de la Conaeva y la asignación de recursos vía Fomes en el nivel de la autoridad central. Por este conducto se evalúan y monitorean estándares nacionales de las instituciones de educación superior de acuerdo con criterios de desarrollo; asimismo negocia y distribuye recursos entre las diferentes instituciones. La UAA únicamente lleva a cabo las actividades requeridas por las autoridades centrales.

Institucionalmente la UAA tiene normas que aseguran la continuidad de sus dinámicas y rasgos. Es decir, cómo distribuyen los recursos, seleccionan información y espacios, niveles y tipos de participación de los grupos académicos dependen de la racionalidad técnica característica. Operativamente, con ayuda de los grupos académicos se desarrollan la planeación y la evaluación institucional.

La autoevaluación institucional es técnico-racional-centralizada, que si bien responde a las demandas de las autoridades centrales sólo se realiza con el objetivo de conseguir recursos financieros de Fomes.

Normativamente las relaciones horizontales entre autoridades centrales y la institución están dadas por el monitoreo de las funciones institucionales y la evaluación de su eficiencia general. Operativamente estas relaciones sólo se

manifiestan en la asignación de recursos obtenidos mediante el cumplimiento de la *tarea asignada*.

Las relaciones verticales enfatizan el desarrollo y la práctica del trabajo; pues se desarrolla un estilo con una reputación derivada de su contexto: conservadora, pacífica y controlada. En esta dinámica en la estructura institucional, los grupos académicos, tienen un espacio bien delimitado.

En el análisis de la distribución del poder distinguimos que en la UAA, siguiendo a Van der Graff (1978) los grupos académicos se encuentran estructuralmente en el nivel departamental. Su participación está bien delimitada en las tareas de planeación y evaluación, en tiempos y espacios específicos; no así en el acopio y organización de la información ya que se encuentra generalmente actualizada.

Por último enfatizamos que la formación y participación de los grupos académicos, en esta universidad, es importante desde su nacimiento. Ellos inciden en proyectos y en evaluaciones propias de su dinámica interna, no así en otras que se identifican como requisitos externos a la UAA, como por ejemplo, la Conaeva.

6.2. Universidad Autónoma de Baja California Sur

El análisis de la Universidad Autónoma de Baja California Sur –UABCS-. se aborda aquí en tres partes. La primera abarca su estructura, de ésta analizamos aquellas características que permean su cotidianidad y que contienen rasgos derivados de su contexto. En la segunda parte examinamos los rasgos inherentes como institución de educación superior. Incluimos una breve historia, en la cual se destacan sus procesos de cambio y transformación, que junto con su contexto y su presente nos ofrecen elementos para entender las dinámicas internas. Rastreamos también sus experiencias de evaluación institucional en los tres campos: grupos académicos, financiamiento e información. Este estudio nos ayuda a comprender el impacto que ésta política han tenido al interior de la UABCS.

El recorrido nos permite dos cosas: primero ubicar la lógica del desarrollo de estos procesos al interior; y segundo, detectar el impacto que ha tenido la evaluación institucional.

Por último, incluimos una interpretación sintética a la luz de nuestros referentes teóricos que nos ayuda a explicar el impacto que han tenido los procesos de evaluación institucional.

6.2.1 Una semblanza de su contexto

Entre los elementos que definen el perfil de Baja California Sur es posible reconocer que la geografía, la economía y la particular forma de ejercer el poder, forman una amalgama definida que determinan su historia y su presente.

◆ Geografía

Los aspectos más relevantes de la geografía del estado de Baja California Sur son que cuenta con una extensa superficie territorial: 73,677 kilómetros cuadrados y 2,700 kilómetros de litoral, en gran parte de su territorio predomina el clima semidesértico (Guillén, 1990:12).

El estado se divide en cinco municipios: Mulegé, Comondú, Loreto, La Paz y Los Cabos. Cada uno se caracteriza por el predominio de una o dos actividades. Mulegé por la explotación de minerales y pesca, Comondú por su agricultura comercial, La Paz por el comercio y por ser la sede de los poderes y Los Cabos y Loreto, por el turismo.

En Baja California Sur se ha aumentado la población desde la década de los setenta. El Consejo Estatal de Población con ayuda de profesores de la UABCS, han identificado nueve localidades con la denominación de *lugar central*, porque articulan un espacio geográfico determinado, en el cual se concentra la mayoría de su población (Conapo, 1988).

La concentración en la capital contrasta con cerca de un millar de pequeñas localidades que no sobrepasan, cada una, la veintena de habitantes (Guillén, 1990:7). Este fenómeno de concentración-dispersión poblacional parece ser una tendencia general.

El ayuntamiento paceño y el gobierno estatal se enfrentan a la problemática de las colonias populares:

a). El alza del precio del suelo provocado por el comercio y el turismo, ha obligado a muchas familias de escasos recursos a refugiarse en terrenos periféricos.

- b). La insuficiencia de servicios públicos en la ciudad para atender a un número de habitantes superior a lo programado.
- c). La demanda de vivienda de los inmigrantes (Guillén, 1990:75-76).

La década de los setenta fue importante en la vida de Baja California Sur, porque maduraron las condiciones económicas y políticas posibilitando la reinstalación de los ayuntamientos y la conversión de territorio a estado, y además fue importante su transformación de entidad rural a mayoritariamente urbana: 53.9% (Guillén, 1990:75).

En veinte años dejó de ser expulsadora de mano de obra para convertirse en receptora, ahora, posee una de las tasas de crecimiento demográfico más altas del país (4%) incluso en las entidades menos pobladas, hay 4.1 habitantes por kilómetro cuadrado. La Paz y Ciudad Constitución, concentran más del 60% de los sudcalifornianos nativos o por adopción (Aguirre, 1989). Se ha convertido en receptora de pobladores procedentes de muchas partes de la República. Esto se relaciona con la creación de la infraestructura turística y la integración de la media península con el resto del país a través del apoyo otorgado por el ejecutivo federal (Guillén, 1990:76).

Geografía, economía y política van de la mano en su historia: su condición casi insular, lo extenso de su territorio, su clima semidesértico y la falta de agua determinan sus posibilidades de desarrollo económico como se distribuye su población.

◆Economía

En los años setenta era una zona libre aprovechada al máximo por los comerciantes importadores de electrónica, ropa y perfumería: contaba con un

sector público bastante dinámico, promotor de las comunicaciones, el turismo y la agricultura comercial con tres palancas muy efectivas: los transbordadores, las rutas aéreas y la apertura de pozos para el riego (Guillén, 1990:20).

El número de establecimientos dedicados a la compra-venta de artículos para el hogar y de uso personal había aumentado en una década -1965-1975- de 174 a 556 y el personal que laboraba en esos establecimientos había crecido de 650 en 1965, a 1,990 en 1975. Era usual que los co-nacionales acudieran a adquirir *fayuca* (BCS, 1980).

La crisis de los ochenta barrió con el patrón de desarrollo que tenía BCS, la actividad comercial se vio frenada totalmente y como consecuencia las actividades colaterales. Se reemplazó al comercio de importación, eje de la economía local, por los servicios turísticos que dependían básicamente de las inversiones del ejecutivo federal (Guillén, 1990:21).

En 1984 se creó el Fondo Impulsor del Desarrollo –FID- con una aportación inicial de 650 millones de pesos por parte del gobierno federal, financiamiento destinado a fortalecer la capacidad del gobierno del estado, en condiciones preferenciales para la conservación de la planta productiva y de empleo en operación; también se planteaba un necesario viraje en el modelo de acumulación local, el FID se proponía lo mismo (Guillén, 1990:122):

Estimular y complementar las inversiones destinadas a la creación de nuevas empresas y a la ampliación de las ya existentes, especialmente en actividades productivas que contribuyan a lograr un cambio estructural de la economía estatal (BCS, 1985:9).

Uno de los esfuerzos más serios para apoyar la agricultura es el Plan Hidráulico Estatal, en éste se propusieron tareas tales como el reglamento del uso del agua, la reorientación de los cultivos, la alimentación de los mantos acuíferos, el almacenamiento de escurrimientos superficiales, la inducción de lluvias y la implantación de técnicas de desalinización (Guillén, 1990:123).

La crisis y sus agudos efectos en el patrón de acumulación local por las devaluaciones; el notable incremento en el precio de los productos básicos y la política económica, no hizo más que agudizar las contradicciones. sobre todo a partir de las opciones que plantearon para reorientar el modelo de desarrollo que se propone seguir la entidad (Guillén, 1990:130).

Uno de los efectos más importantes que ha tenido la crisis en Baja California Sur es el deterioro del poder adquisitivo de los asalariados. De acuerdo con las informaciones proporcionadas por el Banco de Mexico, *La Paz ha resultado ser una de las tres ciudades del país con mayor inflación* (Piñeda, 1987 en: Guillén 1987:121).

Las grandes expectativas por la explotación turística de los atractivos naturales de la media península, entre el capital transnacional y el empeño de los empresarios cercanos por convertir a la entidad en su centro maquilador, hablan ya de una nueva forma de articulación entre los inversionistas extranjeros (Guillén, 1990:66).

La Paz se encuentra en un proceso de transformación importante para convertirla en el tercer polo de desarrollo turístico de la entidad luego que las devaluaciones y la política de apertura comercial estancaron el comercio de zona libre (Guillén, 1990:16).

El desarrollo de la economía ha sido permeado por una lucha constante para reivindicar el derecho de los naturales sobre sus mares y minas. Las movilizaciones en favor de la pesca libre en 1910 y 1911 y la exigencia de la cancelación de las concesiones extranjeras de las empresas norteamericanas dedicadas a la minería, nos muestran una lucha constante por defender lo suyo. Numerosas empresas extranjeras vivieron de los mares californianos engrosando sus caudales con los minerales extraídos (Guillén, 1990:28-29).

Para 1986 existían aproximadamente 200 fideicomisos que permitían a los extranjeros poseer bienes raíces en el estado. mediante estos. En el municipio de Los Cabos se contaron más de 100, principalmente en el corredor turístico San José del Cabo-Cabo San Lucas (Guillén, 1990:25).

La crisis, sus efectos en el patrón de acumulación local, la política económica, y la injerencia de los extranjeros en la Península han determinado de manera importante la actividad económica de la región.

En resumen, la economía depende básicamente de la federación y cuyos rasgos principales son: una actividad eminentemente comercial y de servicios, sin un aparato industrial y con ricas materias primas y naturales en manos de extranjeros.

◆ Formas de ejercicio del poder

El elemento distintivo de la cultura política en Baja California Sur es el regionalismo. Desde el poder local y frente a él, el discurso regionalista ocupa un lugar relevante. La denominada *sudcaliforneidad* ha sufrido cambios importantes conforme la sociedad local evoluciona, el gobierno calisurense se

acomoda a las nuevas circunstancias y al discurso vigente central (Guillén, 1990:35).

El discurso regionalista ha transitado por:

1. El planteamiento de demandas casi exclusivamente políticas dado que los gobernadores eran militares y los designaba el presidente de la República; la reinstalación de los municipios cancelados y el retorno del Tribunal Superior de Justicia.

2. La lucha por conseguir el *estatus* de entidad federativa, en lugar de territorio.

3. La llegada del discurso regionalista al poder, con el primer gobernador calisurense, Ángel César Mendoza Arámburo (1975-1981), quien, pide apoyo económico al centro y elabora el primer programa de desarrollo: *Lineamientos para un Programa de Desarrollo Integral*. En él destacaban las prioridades de su administración en materia de infraestructura para el crecimiento turístico y una mejor explotación de los recursos naturales (Guillén, 1990: 36, 45).

Tres décadas después de su conversión en entidad federativa, los sudcalifornianos han logrado ser gobernados por civiles y nativos, estableciendo la reinstalación de los municipios (Guillén, 1990:43).

Una idea constante en los gobernantes era que la postración económica de BCS estaba muy ligada a la falta de apoyo de la Federación. No es sino hasta la gubernatura de Hugo Cervantes del Río: 1965-1970 cuando la península empieza a recibir recursos. La inversión pública federal aumentó considerablemente: en 1966 fue casi cinco veces mayor que el año anterior. La entrada de los transbordadores, el vuelo inaugural del DC 9 Fan Jet de Aeronaves de México, la terminación de las carreteras de La Paz-San José del Cabo, Puerto Escondido-Loreto-Santa Rosalía, La Paz-Villa Constitución,

hicieron más viable la incorporación de Baja California Sur a la modernidad (Guillén, 1990:44-45).

Hablar de la estructura y el funcionamiento de las instituciones gubernamentales es referirse al extraordinario peso del ejecutivo federal y sus agencias, pero también es palpar el papel preponderante que juega el gobernador de la entidad como gestor de las demandas de los grupos de interés locales y como amortiguador de los golpes dirigidos contra el sistema de gobierno (Guillén, 1990:43).

La sociedad calisurense y, por ende, el grupo político que la dirige, se encuentran marcados por una contradicción cada vez más evidente entre su carácter regionalista, localista, forjado al través de luchas y tomas de posición frente al poder central, y la conformación de una estructura más moderna y permeada por la cuestión nacional y su vinculación con el mercado internacional.

Si pudiera hablarse de una oligarquía regional ésta sería la que forman los pequeños y medianos comerciantes y los ganaderos que desde el siglo XIX destacaron en la vida pública de los ayuntamientos (Guillén, 1990:61).

Entre los organismos empresariales con mayor dinamismo destaca la Cámara Nacional de Comercio, fundada en 1937 y Servicios Turísticos de La Paz (Guillén, 1990:63).

Una de las ganancias que obtuvieron los empresarios con la conversión de territorio a estado fue el establecimiento de un ágil mecanismo de representación de sus intereses conforme a los gobiernos nativos, quienes desde mediados de los años setenta encabezaron la naciente entidad

federativa (Guillén, 1990:62). El accionar político de la iniciativa privada local depende de las buenas relaciones con diversas instancias gubernamentales (Guillén, 1990:125).

Los trabajadores se han aglutinado de acuerdo con el tipo de desarrollo de la entidad en las centrales obreras CROC Y CTM. Éstas se disputan los contratos colectivos de la industria pesquera y de la turística. Los salineros también se agrupan en la misma Confederación del estado –CROC- (Guillén, 1990:56).

Entre los sindicatos más fuertes está el electricista (SUTERM). y la sección 70 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Hotelera, Gastronómica y Conexos de la República Mexicana (Idem).

La fuerza de las organizaciones campesinas es débil, se localiza en los pocos ejidos que han logrado autosuficiencia económica y una determinada presencia en la vida pública local (Guillén, 1990:57).

La construcción del Frente de Defensa de Baja California Sur, A.C., creado en 1988, parece dirigirse a reevaluar el sentido político del regionalismo identificándolo con la democracia y con la defensa de la soberanía. como una tarea inmediata y permanente (Guillén, 1990:133).

El vital asunto de la democracia tiene que ver con cada uno de los actores y fenómenos que hemos inventariado, pero sobresalen las relaciones, luchas y negociaciones que se establecen entre lo local y lo nacional.

El entramado de actores y acciones ha sufrido variadas transformaciones, por ejemplo: la composición del Congreso local, la situación

jurídica de los partidos políticos y la conformación de los organismos electorales que intervienen en los procesos políticos sudcalifornianos (Guillén, 1990:99).

Desde el cambio de territorio a estado, las elecciones estatales son cada vez menos rutinarios los actos de legitimación como sucedía en la década de los setenta, y cada vez son más los espacios de confrontación entre los grupos políticos que se disputan la supremacía en la conducción de la entidad. Constituyen verdaderas plataformas de lanzamiento para partidos de oposición que, como el PAN, se abren espacio en la media península. Para la izquierda, las contiendas electorales han sido una oportunidad para medir su grado de penetración entre los grupos sociales mayoritarios, pero también ocasionan disputas y divisiones alentadas desde el poder local con el manejo de las cifras, las curules y las regidurías (Guillén, 1990:106).

La media península es una región que se ha calificado como pacífica. El pausado ritmo de la actividad ciudadana, roto a veces por la explosividad de algunas manifestaciones de protesta, es una reacción histórica ante su condición insular más que una extrapolación del carácter de sus pobladores, forma particular de expresión política que la lejanía del centro y el aislamiento le han impuesto como sello distintivo (Guillén, 1990:111).

Hasta aquí hemos delineado los principales rasgos del estado: su geografía, su dinámica económica y política. Algunos hilos parecen constantes: su condición casi insular, que la hace una entidad dependiente del centro en lo económico y en lo político. La cultura política se teje con hilos de regionalismo y democracia, que más que una dinámica propia, tiene que ver con las relaciones y negociaciones que se establecen entre lo federal y lo local.

El contexto en el que se desarrolla la Universidad Autónoma de Baja California Sur lo constituyen su geografía, su actividad económica, así como sus formas de ejercer el poder; sus hilos marcan el estilo de trabajo de esta institución; destacan su condición insular, su actividad centrada en el comercio y los servicios, su vocación pacífica, su regionalismo y su dependencia de las relaciones entre lo federal y lo local.

6.2.2 Un esbozo de la UABCS

◆ Sus fines y su gobierno

La Universidad Autónoma de Baja California Sur actualmente se rige por la Ley Orgánica de 1978, en la cual se establecen los fines de la institución:

I. Impartir educación, esforzándose para que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad.

II. Realizar y fomentar la investigación científica, teniendo en cuenta fundamentalmente las condiciones, los problemas regionales y nacionales.

III. Difundir y hacer partícipes de los beneficios de la cultura a todos los miembros de la comunidad (UABCS, 1978).

Es importante hacer notar que en el punto II queda plasmado el carácter regional.

En relación con las anteriores, lo novedoso de esta Ley -1975 y 1977- es que en ella se contempla un Consejo Consultivo, como una nueva figura en la estructura de gobierno. Está formado por cinco miembros nombrados por el Consejo General Universitario que pueden o no pertenecer a la universidad, sus facultades se expresan en esta Ley de la siguiente manera:

I. Asumir provisionalmente el gobierno de la UABCS, cuando por cualquier causa falte el rector a sus funciones por un término mayor de 30 días y convocar al C.G.U. para que proponga una terna para elegir al rector.

II. Mediar en toda clase de conflictos que según juicio mayoritario sean graves y en caso necesario tomar una decisión definitiva.

III. Designar al rector de la terna propuesta por el C.G.U.

IV. Resolver los conflictos entre el C.G.U. y el rector cuando éste haga uso del derecho de veto.

V. Conferir grados y distinciones honoríficas, previa propuesta del C.G.U.

El Consejo Consultivo es una instancia para mediar y resolver situaciones de conflicto y es una consecuencia de las alteraciones que vivieron en 1978. Se mencionan en el punto 6.2.3.

Un elemento importante de la Ley es que centraliza la toma de decisiones en la figura del rector, porque le confiere el derecho de nombrar a todas las autoridades correspondientes (UABCS, 1978).

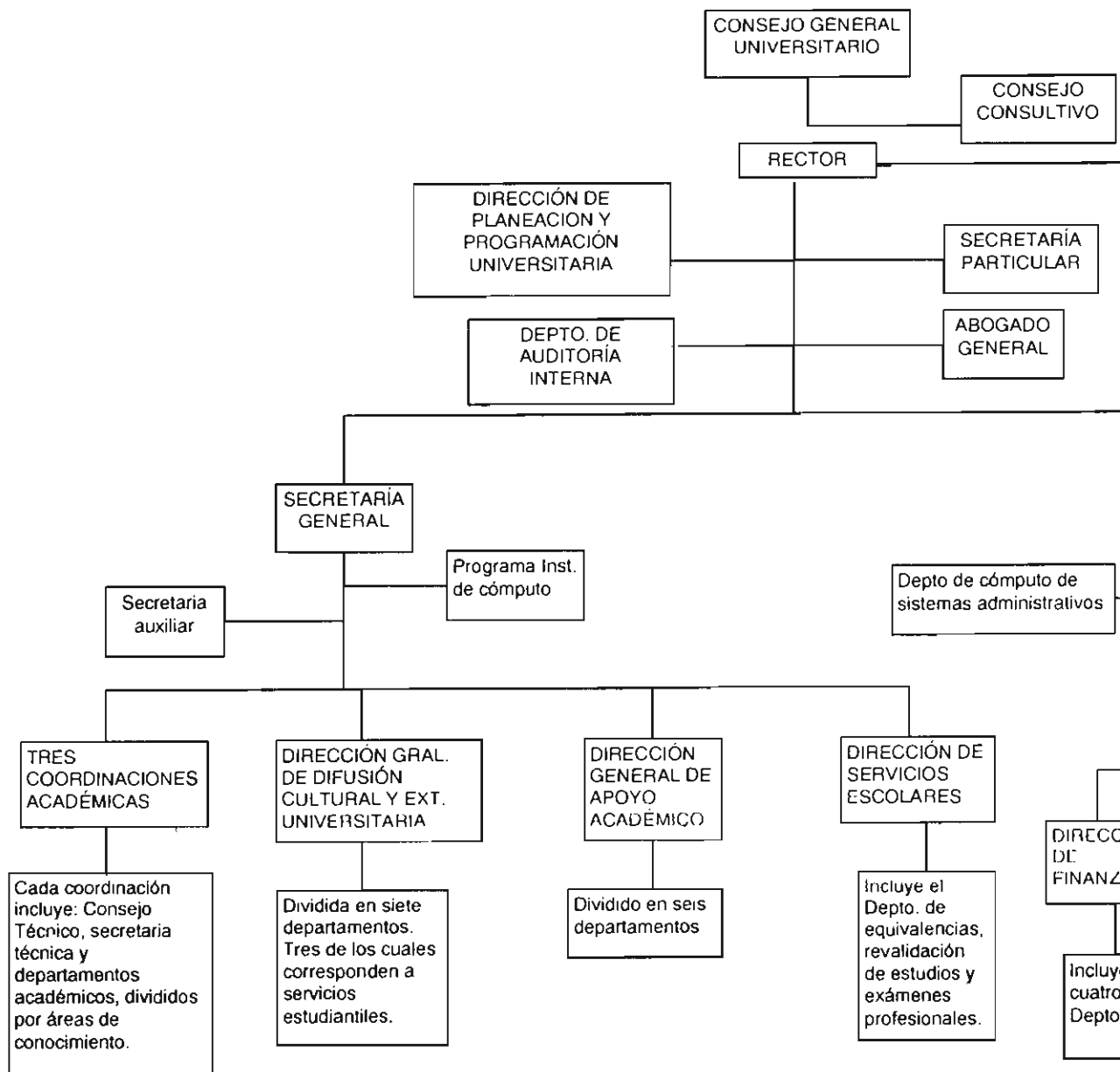
El Estatuto General vigente fue aprobado el 7 de febrero de 1979, en él se define una organización por áreas interdisciplinarias que se dividen en cuatro departamentos y tres coordinaciones: ciencias sociales; ciencias del mar y ciencias agropecuarias (UABCS, 1979).

La máxima autoridad de gobierno está integrada por: el Consejo General Universitario, rector, Secretario General, Tesorero General y Consejo Consultivo. En la misma están los coordinadores de área, los jefes de departamento y los consejos técnicos interdisciplinarios. Incluyendo también un representante maestro y un alumno por departamento, además de un

representante mayoritario de los maestros, alumnos y administrativos (UABCS, 1979).

Esta integración hace que en el C.G.U. haya un total de treinta y un votos distribuidos de la siguiente manera: catorce son autoridades, nueve maestros, ocho de alumnos, uno de los administrativos y un derecho de veto del rector (UABCS, 1978).

El organigrama que opera actualmente en la UABCS (1978) es el siguiente:



◆ Oferta educativa y atención

La UABCS actualmente ofrece doce licenciaturas, una especialidad y dos maestrías. Su matrícula total es de 1522 alumnos; 1,461 corresponde al nivel de licenciatura, treinta y dos en especialización y veintinueve en maestría (Conpes, 1995:57).

La distribución de los alumnos por áreas de conocimiento es la siguiente:

Cuadro 1

DISTRIBUCIÓN DE ALUMNOS POR ÁREA DE CONOCIMIENTO

AREA	ALUMNOS
Ciencias agropecuarias	179
Ciencias naturales y exactas	254
Ciencias sociales y administrativas	731
Educación y humanidades	128
Ingeniería y tecnología	169
TOTAL	1,461

Fuente: Conpes, 1995:54

En este cuadro observamos que la mayor parte de la matrícula se encuentra concentrada en ciencias sociales y administrativas; en segundo lugar está ciencias naturales y exactas y por último el área de ciencias agropecuarias.

Para cumplir con todas estas actividades la UABCS cuenta con 257 profesores, de los cuales 228 se ubican en el nivel de licenciatura y 29 en el posgrado. De los 228 docentes sólo 144 tienen nombramiento de tiempo completo (Conpes, 1995:57).

La investigación se desarrolla poco, porque la institución ha seleccionado las áreas del conocimiento que definen su perfil. La mayoría de sus proyectos

están en las ciencias naturales y de forma importante en ciencias del mar (UABCS, 1993).

No existen investigadores de tiempo completo, el nombramiento de todos los docentes es de *profesores-investigadores*. Aproximadamente el 97% dedican sólo algunas horas a esta actividad, aún así hay siete profesores que pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores.

Las funciones de extensión universitaria se incluyen en Departamentos de Difusión Cultural, Extensión Universitaria, Editorial, Deportes, Servicio Social y Servicios Médicos, así como en actividades como las desempeñadas por la procesadora de alimentos –PROAL-. Otro ejemplo, es el campo agrícola y el pecuario los cuales al mismo tiempo de que son empresas académicas, también ofrecen servicio a la comunidad poniendo sus productos al mercado.

Durante los últimos años ha practicado una política para vincularse y colaborar institucionalmente con diversos sectores. Como por ejemplo, la rehabilitación y puesta en marcha de una granja, la restructuración de la cartera vencida con BANRURAL, la instalación de un proyecto piloto para un centro de producción, investigación y extensionismo, que constituye el inicio de una experiencia autogestionaria. Esto se ha llevado a cabo con el apoyo los profesores especialistas en ciencias agropecuarias. Además han establecido convenios de intercambio académico con instituciones de educación superior del país y del extranjero. La oferta educativa de la UABCS es considerada como la más importante dentro del estado, por el énfasis puesto en el área de ciencias naturales (UABCS, 1990).

◆Financiamiento

El apoyo financiero proviene básicamente de la federación, como todas las universidades públicas del país. De esta fuente recibe el 85% y del gobierno estatal el 15% (Conpes, Datos básicos, 1995:57). Sin embargo, en la agenda estadística encontramos que el reporte del ingreso por subsidio federal es 41.8%, del gobierno del estado 34.2% y de ingresos propios 24% (Conpes, Agenda, 1995:52). Lo abordaremos también en el punto 6.2.7

Tanto en su historia como en su presente encontramos elementos que han intentado un cambio, el cual por diversas causas y factores no se ha podido concretar, por lo cual se hace necesario analizar las iniciativas y buscar las alternativas que se han generado.

6.2.3 Un recorrido por su historia

La historia de la Universidad Autónoma de Baja California Sur está vinculada con el transcurrir de la península. En la década de los setenta se manifiesta la necesidad de crear cuadros políticos para constituir al grupo dirigente del gobierno del estado (Carballo, 1979).

La UABCS es creada un año después de que el territorio pasa a ser el estado de Baja California Sur, el 30 de diciembre de 1975 por medio de la Ley Orgánica expedida por el Congreso del Estado (UABCS; 1990).

El entonces gobernador expresaba así los motivos de esta creación: *La universidad es la respuesta a un viejo anhelo, como lo fue en su tiempo la constitución del estado, la reimplantación de los municipios libres y la construcción*

de la carretera transpeninsular. La raíz del proyecto y el origen de esa inquietud se remonta a muchos años. A la edad en que muchos sufrimos la necesidad de abandonar la tierra y la familia, que muchos no volvieron a ver... (Mendoza Arámburo, 1975).

La necesidad de crear cuadros políticos, las buenas relaciones con funcionarios federales y la emigración estudiantil, son los factores que inciden en la creación de la universidad Autónoma de Baja California Sur. También contribuyeron otros elementos externos como fue: la creación del Tecnológico Regional de La Paz, que ofrecía una gama de carreras técnicas a nivel superior, pero que no ofertaba otras áreas de corte humanístico y de ciencias sociales y naturales. Además, la política educativa nacional de la década fomenta la creación de instituciones de enseñanza superior en aquellos estados donde no existen, con la idea de iniciar un modelo de universidad que respondiera a los requerimientos de la modernización de la educación superior en nuestro país. (Altable, 1989). Bajo la influencia de estos factores externos también se crean las universidades de: Tlaxcala, Aguascalientes y la Universidad Autónoma Metropolitana.

En un principio la estructura y las formas de gobierno no estaban muy claras: no existían leyes internas, reglamentos ni criterios para la selección de alumnos y personal académico. Tampoco funcionaba una infraestructura mínima.

A pesar de su juventud, en esta universidad encontramos varios acontecimientos que imprimen un sello particular a su historia. Ha tenido tres leyes orgánicas: la primera, en 1975; la segunda en 1977 y la tercera, aún vigente, data de 1978.

Las dos primeras leyes fijan los objetivos de la institución: *Que todo ser humano, preferentemente sudcaliforniano, sin distinción de raza, credo, ideología,*

condición social, política o económica, reciba los beneficios de la educación superior; para ... formar profesionales en la ciencia y en la técnica; investigadores y catedráticos de nivel universitario, útiles a la sociedad; al mismo tiempo que ... tenderá a perfeccionar armónicamente todas las facultades del ser humano y promoverá en él la comprensión de nuestros problemas, el aprovechamiento racional de nuestros recursos y su participación activa consciente en las corrientes del pensamiento para que contribuya a la mejor convivencia humana (UABCS, 1975, 1977 Art. 2, I, II, IV).

La Ley Orgánica de 1975, menciona a las autoridades que gobernarán a la UABCS en los primeros años. Por orden de importancia son: Consejo General Universitario, rector, coordinadores de división, jefes de departamento y secretario de la universidad.

En esta Ley las funciones de docencia e investigación se organizarían en torno a dos divisiones: Ciencias Sociales y Ciencias Biológicas; y además, incluye la creación de departamentos por carrera y Consejos Técnicos en cada una de éstas. Sin embargo, no fue posible dado el tamaño tan reducido de la universidad en ese momento y su falta de reglamentación (Altable, 1989). Este tipo de organización se tradujo, en la práctica, en que el coordinador de la división tuviera a su cargo gran parte de las decisiones.

La Ley Orgánica de 1977, cambia la jerarquía y coloca al Secretario General después del rector, con la idea de que fungiera como puente con los coordinadores de División, sin embargo, carece de voto en el Consejo General Universitario, -máximo órgano de gobierno- lo cual le resta poder de decisión (Altable, 1989).

La UABCS no ha sido de ningún modo la sucesión indiscriminada de Leyes Orgánicas, sino que en su interior ha estado presente el reacomodo de fuerzas políticas.

Por ejemplo el conflicto que se generó en abril de 1978, aparentemente por problemas laborales, pero en el cual intervinieron todos: sindicato, estudiantes, coordinadores de área, maestros; incluso el gobernador del estado, Mendoza Arámburo. Este conflicto llevó a la UABCS a tener dos rectores al mismo tiempo. Éstos acuden ante el Gobernador del estado, solicitando su intervención en el conflicto y cuatro días después, Mendoza Arámburo informa a la opinión pública que solicitó la renuncia de los dos rectores; y a partir de ese momento la dirigirá él mismo, constituyendo una comisión revisora del problema universitario; la cual generó un proyecto de reestructuración que termina con el conflicto el 6 de julio de 1978 (Altable, 1989).

Un factor importante en la generación del conflicto fue que las autoridades universitarias no formaban un grupo homogéneo, ni en su visión de la universidad, ni en sus relaciones con algunos grupos políticos del estado. Por un lado, *el Cuerpo Colegiado de Integración Política de Sudcalifornia*, un grupo político con principios regionalistas y ligados con el rector, el secretario general y el jefe del departamento administrativo; y quienes proponen que para ser rector de la UABCS se cubra el requisito de tener la calidad de sudcaliforniano (Altable, 1989). En esto destaca el sello regionalista derivado de la misma historia de la entidad.

Por otra parte, se manifiesta un grupo que promueve la transformación en una universidad crítica, científica, antifascista y antiimperialista, cuyas propuestas son: la creación del Consejo Técnico Divisional, la creación de los departamentos por carrera, la elaboración de planes de estudio, etcétera. Este grupo lo

encabezaba Sergio Salazar Trapero y al parecer el movimiento respondió a un reacomodo de los grupos actuantes dentro de la institución (Altable, 1989).

Se puede dividir la historia de la UABCS en cuatro etapas:

La primera, desde su creación: el 30 de diciembre de 1975 a 1978, esta etapa sería *la puesta en marcha* de la institución.

La segunda es el desarrollo del marco normativo, en el cual se legisla sobre diversos aspectos de la vida Institucional. Este período abarca de 1978 a 1980 y se le ubica como la etapa de *estabilización*.

La tercera -de 1981 a 1988- se caracteriza por la regularización de la planta académica, de la planta física y dotación de equipo y es como la fase a la cual se le califica de *consolidación*.

La última, se considera participativa y definitiva del proyecto académico. Se inició en 1988 y sigue hasta la fecha.

Los primeros años de la vida de la institución transcurrieron sin grandes cambios en lo académico, aunque sí hubo modificaciones en sus leyes, formas de gobierno y su manera de hacer política. Incluso ahora continúa con procesos de definición y búsqueda de un proyecto académico.

6.2.4. Procesos de cambio y transformación

Cuando el gobierno se hace cargo de la institución una comisión revisora encabezada por el Ejecutivo Estatal y se elabora un diagnóstico de la UABCS en el cual se pueden resumir en los siguientes puntos (Altable, 1989):

1. Tenía una estructura organizativa incompleta.
2. No definía los objetivos y las funciones de cada una de las divisiones.
3. Los planes de estudio no tenían objetivos definidos.
4. Las ciencias biológicas y ciencias sociales habían sido sustituidas por áreas interdisciplinarias.
5. Las actividades del Centro de Investigaciones Sociales y del Instituto de Investigaciones Biológicas habían sido suspendidas.
6. De un total de ciento trece personas, la universidad dedicaba sesenta y dos a ocuparse de la dirección, la administración y los servicios, aunque no existían manuales de organización ni reglamentos.
7. En el aspecto financiero, el panorama era disperso y con notoria negligencia en el ordenamiento de la cuenta universitaria. Eran evidentes las deficiencias en el control interno porque se destinaban cantidades elevadas de su presupuesto a las actividades administrativas en relación con las de la docencia (Altable, 1989).

Para solucionar estos problemas, a finales de 1978, el gobierno del estado nombra rector a Rubén Cardoza Macías con el fin de constituir una nueva administración.

Los años siguientes se caracterizaron por la constante aprobación de disposiciones legales proporcionando las vías idóneas como el Estatuto General Universitario, para reglamentar la Ley Orgánica y especificar los derechos y deberes de las autoridades; el Reglamento Interno del Consejo Universitario, determinaba el ámbito de acción y el funcionamiento específico del máximo órgano de gobierno; el Estatuto del Personal Académico el cual definía categorías, obligaciones y prerrogativas de los docentes y, el Reglamento Interno de los Consejos Técnicos de las Áreas Interdisciplinarias, que empiezan por desahogar los asuntos académicos de las coordinaciones.

Elemento importante fue la regularización de la planta docente mediante exámenes de oposición, la evaluación de sus méritos y los convenios para el personal de tiempo completo. Al mismo tiempo –1979- se aprobaron nuevos perfiles profesionales y los contenidos mínimos de los planes de estudio. Estas acciones corresponden a la etapa de estabilización normativa.

Desde 1981 identificamos acciones para que la institución elaborara su primer plan de desarrollo. El proceso que encontramos en este sentido se denomina: *Proyecto de Superación Académica. Una Alternativa para la excelencia Universitaria en el Noroeste de México*, en 1985. Fue preparado por una comisión técnica integrada por personal académico y autoridades incluyendo al personal del Programa Nacional para la Educación Superior –Pronaes-. Este proyecto fue recibido por el Consejo General Universitario para ser revisado y aprobado.

En él se hace un dictamen de la educación superior, en el estado y expresamente de la UABCS. Éste diagnóstica que la expansión cuantitativa ha disminuido la calidad académica, se han devaluado los títulos de licenciatura en el mercado ocupacional; el lento crecimiento de personal altamente calificado al desvincular la docencia y la investigación, además del personal docente improvisado.

La opción que presenta el documento, ante esta crisis fue la *excelencia académica* que la define como *...la vinculación efectiva entre la docencia de cualquier nivel y la investigación universitaria; las necesidades de recursos humanos calificados que requiere el aparato productivo del país; el fortalecimiento de la planta académica de la UABCS y de las otras universidades de la región, mediante programas permanentes de actualización y nivelación, evaluación y revisión permanente y sistemática* (UABCS,1985:68).

La propuesta específica del proyecto consistía en el fortalecimiento académico de las licenciaturas existentes; la creación de un programa de posgrado para implantación de una estructura departamental que considerara los siguientes departamentos:

1. Ciencias del Mar
2. Ciencias Económico-Administrativas
3. Ciencias Básicas
4. Ciencias Sociales y Humanidades
5. Ingeniería y Tecnología
6. Ciencias Agropecuarias
7. Ciencias de la Tierra
8. Bioingeniería

También incluía el establecimiento de posgrados en: recursos del mar; recursos hidráulicos, zonas áridas y semiáridas, recursos mineros, recursos humanos y aspectos ecológicos y sociales, relacionados con la problemáticas estatal y nacional.

El objetivo de este proyecto era *proponer y fundamentar el desarrollo de una nueva estructura universitaria que pudiera garantizar la evolución correcta hacia un centro de enseñanza e investigación de excelencia académica, coadyuvando al desarrollo, explotación y administración de los recursos naturales renovables y no renovables, que propiciara mecanismos para conservar y preservar el medio ambiente de la región y apoyando la formación de personal académico de alto nivel intelectual...* de tal manera, que los servicios educativos que ofreciera fueran de la más alta calidad posible en las distintas áreas (UABCS, 1985:66).

Lo irrealizable del proyecto consistía en que se requerían muchos y variados recursos, lo cual exigía un gran esfuerzo tanto presupuestal como estructural, en tiempos de acentuada austeridad para las universidades, como fue la década de los ochenta en México.

Otro proceso que identificamos aquí es la búsqueda de cambio en la UABCS es la opinión para la realización del diagnóstico y para definir los objetivos generales junto con la Comisión Estatal de Planeación de la Educación Superior (Coepes). en 1986, en el marco del Sinappes. En éste encontraron algunos problemas coincidentes con la situación general de las universidades del país, como por ejemplo:

- . Baja cobertura de educación superior entre la población de veinte y veinticuatro años.
- . Desajustes de servicios educativos entre la oferta y demanda.
- . Desactualización de perfiles profesionales y currícula a nivel licenciatura.
- . Escasa correspondencia en entre desarrollo de las funciones sustantivas: docencia, investigación y extensión con las políticas culturales nacionales y las expectativas de la comunidad.

Ante esta situación se propusieron como objetivos:

- a). Establecer un sistema estatal de educación superior.
- b). Atender las necesidades estatales mediante la ampliación de la matrícula.
- c). Diversificar la oferta educativa en áreas prioritarias.
- d). Convertir a la UABCS en un centro de excelencia para el desarrollo de la educación superior.

Las políticas propuestas para lograrlos fueron:

- Reducir la salida de estudiantes fuera del estado.

- Propiciar la diversificación de la oferta educativa.
- Impulsar el desarrollo de programas académicos de educación continua.
- Crear especialidades y posgrados.
- Ofrecer cursos de verano.
- Creación de centros de investigación del más alto nivel (UABCS, 1987).

Esto rindió algunos resultados: la aprobación de las licenciaturas en el área de humanidades: Filosofía, Historia, Letras, Sociología y dos posgrados: Maestría en Formación de Personal Académico para la docencia e Investigación Educativa y una especialización en Sistemas Computacionales con opción a convertirse en maestría.

Por último mencionamos que en la UABCS ha habido varios planes de desarrollo, así como un proceso de reestructuración académica-administrativa –1992-, en éstos abundaremos en el siguiente apartado, por ser procesos internos que tienen que ver con su planeación y evaluación.

No obstante, haber logrado algunas modificaciones en estos años, observamos que la mayoría se han quedado en el papel. Es importante hacer notar que los procesos de cambio y transformación, las propuestas para el análisis y desarrollo de la institución, han derivado de la influencia de factores externos. Por ejemplo, en el conflicto de 1978 la injerencia del gobierno del estado, las políticas nacionales expresadas en el Pronaes y los mecanismos integrados al Sinappes en la década de los ochenta, dieron como resultado una mayor diversificación de la oferta educativa.

6.2.5. Planeación y evaluación

En nuestro trabajo de campo, para el caso de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, encontramos que la planeación y la evaluación ha sido dispersa, y no hay una cultura ni planeativa, ni evaluativa que sirva para medir el pulso. Las actividades de planeación más importantes que la UABCS ha desarrollado nos permite enumerarlas de la forma siguiente:

1º La primera actividad para la planeación que identificamos es la elaboración del Plan de Desarrollo Institucional para el período 1981-1991, dentro del marco del Plan Nacional de Educación Superior. En él la UABCS intentaba orientar la elaboración de programas institucionales que promovieran el mejoramiento de la educación superior y contribuyeran para que se adecuara a los requerimientos del desarrollo regional y del país en el período 1981-1991.

Para cumplir con ese objetivo, se fijaron algunas directrices: vincular la docencia con los problemas regionales y del país; elevar la calidad de la investigación; desarrollar un proyecto institucional y promover la capacidad de la universidad para generar tecnología adecuada al desarrollo regional y del país; concentrar programas de investigación con los organismos públicos y privados; difundir los resultados de las investigaciones, así como aumentar el número de profesores de carrera y poder cumplir con estos objetivos (UABCS,1981).

La difusión cultural y la extensión -se expresaba en el plan-, *...deberán buscar una relación mayor con la sociedad, a través de la orientación a los diferentes sectores de la población sobre la afirmación de la identidad nacional y regional, la pluralidad cultural, y la labor científica, tecnológica y humanística de la universidad, para ello se elaborarían programas especiales de vinculación de la universidad con los niveles escolares que le preceden y se buscaría que los*

programas de servicio social fueran acordes con las necesidades regionales de salud, vivienda, educación, etcétera (UABCS, 1981).

Sin embargo, de todo lo anterior solamente se cumplieron: el aumento del número de profesores de carrera, y se efectuó un estudio para el establecimiento del Plan de Desarrollo Institucional de Investigación en 1982.

2º En 1987 fue elaborado otro Plan de Desarrollo Institucional que define programas, objetivos y lineamientos estratégicos. Éste se generó en una reunión de planeación participativa al cual dieron el nombre de *Palmira I*. La idea era aplicar una metodología novedosa, para ello contaron con el apoyo de la Universidad Autónoma de México. Consistía en hacer participar a los diferentes sectores de la universidad, a través de sus representantes y apoyados por facilitadores o coordinadores. La finalidad era llegar a acuerdos, por medio de la discusión y del consenso, requerido como institución. Con esto se llegó al planteamiento de estrategias, al diseño de actividades, acciones, proyectos y programas específicos (C/P/U2/3).

3º De este proyecto surge la elaboración de otro Plan Institucional de Desarrollo para el período 1991-1993 y además a un proceso de reestructuración académica-administrativa. Destacan en ellos la planeación participativa iniciados en 1987.

En total se realizaron tres reuniones de análisis, denominadas *Palmira I*, *Palmira II*, *Palmira III*, cuya duración fue aproximadamente de cuatro años. En la primera reunión el énfasis estuvo en las necesidades de la universidad, así como en el transcurso para descentralizarla e institucionalizarla con una planeación integral y participativa. En la segunda reunión se le da cuerpo a las propuestas derivadas de la primera. Esto se hizo a través de un documento en el cual se

incluye un análisis del contexto natural y social con un diagnóstico de potencialidades, objetivos, políticas, acciones y los programas referidos a docencia, investigación científica, extensión, apoyo académico, apoyo administrativo, recursos financieros, normatividad, planeación, y seguimiento, control y evaluación. Y en la tercera reunión: *Palmira III*, se elabora el PDI para el período 1995-1996 (UABCS, 1990).

Esos foros *Palmira* si bien fueron impulsados por el entonces director de Planeación participaron la mayoría de la comunidad. esencialmente profesores-investigadores, lo cual significa una manifestación de la necesidades de la comunidad universitaria al apoyar la planeación de su propio rumbo.

También en 1991 se generan actividades tendientes a la reestructuración administrativa de la universidad. Entre ellas se propone al Consejo Universitario - mayo de 1992-, la creación de un Consejo Asesor Administrativo, que fungiría como eslabón entre las académicas y las administrativas con una relación directa con el rector. También se enfatizan las bondades de la estructura departamental y se delimitan las funciones de la Dirección de Planeación y de la Unidad de Servicios Universitarios. Asimismo se propone la reestructuración en diez diferentes departamentos: Administración, Ciencias Básicas, Ciencias del Mar, Ciencias de la Tierra, Economía, Ingeniería y Tecnología, Ciencias Naturales, Humanidades, Ciencias Políticas y Sociales y finalmente Ciencias Agropecuarias. Estos diez departamentos atenderían un total de veintiocho carreras en el nivel de licenciatura (C/A/U2/1).

Se elaboró un Programa de Innovación Académica con el objetivo de reestructurar la academia de la universidad; sin embargo, sus propuestas no tuvieron el impacto esperado porque, aun cuando los maestros están organizados

por departamentos, en realidad funcionan como si fueran escuelas independientes.

4º En 1994 se elabora otro Plan de Desarrollo Institucional para el período 1995-1996. Este Plan es el producto de la reunión *Palmira III* como respuesta por parte del rector, a la propuesta de innovación universitaria derivada de las reuniones de *Palmira I* y *Palmira II*. Asimismo se contemplan acciones de evaluación institucional y del PDI, por conducto de la Dirección de Planeación. También toma en cuenta los procesos de discusión internos en los *Palmiras* y la evaluación que hicieron los CIEES de la función administrativa. Sin embargo, aún no se logra consolidar la planeación en la UABCS.

Esta evaluación se inició formalmente en 1983 con el ánimo de cambiar su estructura y adecuarla a su tiempo. Se planteó como un sistema de revisión de procedimientos, funciones e impactos en la estructura. Además hubo un primer intento que quedó en un diagnóstico interno de la investigación en todas las áreas interdisciplinarias; con la finalidad de determinar líneas y puntos relevantes de acuerdo con las prioridades estatales y regionales de ese momento, a partir de los documentos de gobierno, de la iniciativa privada, etcétera. Se hizo una propuesta para operar la investigación (C/A/U2/4), mediante programas y no por centros ni por institutos (C/P/U2/2).

Aparte se hicieron inventarios de los recursos materiales y humanos con los que contaba la universidad. El último fue acerca del perfil de los profesores y de las carreras que ofrecía la institución. Al combinar estos diagnósticos el resultado fue un documento en donde se definen las líneas prioritarias de investigación además de la estructura de manejo administrativo (C/P/U2/3).

Asimismo se realizaron evaluaciones y proyecciones a futuro, mediante la información de los planes de trabajo de cada dependencia; evaluando la efectividad, los resultados y la proyección de nuevas metas. Esto debía efectuarse para los informes anuales de la rectoría (C/A/U2/1). La Dirección General de Planeación es la responsable de hacer ese análisis evaluativo en cuanto a las acciones, el seguimiento y la proyección a futuro, para ello, consultan y analizan los planes de trabajo aunado a los informes de cada dependencia (C/A/U2/1).

Para los profesores investigadores existe una evaluación interna. El Consejo Técnico recibe el plan de trabajo, lleva a cabo la evaluación contrastando el reporte final y generalmente es copia del ya entregado. Como consecuencia es la evaluación es subjetiva y desordenada porque no existen criterios adecuados (C/A/U2/1).

La evaluación más sistemática es la asignación de becas a la carrera docente, porque existen lineamientos normativos, tablas de puntajes y guías para la presentación de documentos aprobados por el CGU y una Comisión evaluadora, integrada por el director general de apoyo académico, los tres coordinadores y un profesor representante por cada área, y uno por el sindicato, en total participan ocho personas (C/A/U2/3).

La UABCS también ha sido evaluada por los CIEES en el área de ciencias biológicas y en su función administrativa. A nivel institucional se han realizado diagnósticos sobre identidad institucional de acuerdo con un proyecto Fomes.

Relativo a la autoevaluación solicitada por la Conaeva, la elabora directamente el director de planeación, utilizando trabajos internos anteriores, buscando datos pertinentes que, algunas veces van más allá de los indicadores sugeridos. Por ejemplo, *para el ejercicio 1994, que se entregó en 1995, pude*

hacer un documento mucho más elaborado en términos estadísticos surgieron cosas muy interesantes, por ejemplo en lugar de poner la relación alumno-profesor en el año 1994 se buscó esa relación de los últimos diez años para ver cómo estaba evolucionando. Y en algunos casos se tienen series de datos desde hace quince semestres. Este ejercicio me llevó mucho tiempo elaborarlo (C/AJU2/2).

Sin embargo, con la frecuencia anual de las autoevaluaciones lo único que se hace es actualizar datos. *Nos insertamos en los procesos de la Conaeva, cumplimos, pero no se usan parámetros autorreferidos solamente utilizamos los parámetros que nos marcan. Obedece a una evaluación externa, y sobre todo condicionada para solicitar los recursos a Fomes (C/AJU2/1)(C/AJU2/4).*

Internamente se está trabajando un sistema para el desarrollo de la universidad incluyendo la evaluación, y aunque aún no está terminado el esquema, para la Dirección de Planeación es un asunto más administrativo que académico.

En la evaluación sucede lo mismo que con la planeación: es una actividad dispersa y no consolidada. Hasta el momento su planeación y su evaluación podríamos decir que es reactiva y a corto plazo.

◆ Impacto

La evaluación solicitada por la Conaeva, les ha sido útil, aunque no ha logrado generar un esquema propio. Asimismo encontramos que había implementado la evaluación institucional, años antes de ser requerida además de algunos procesos de planeación como los foros *palmiras*. En éstos según citamos se generó un proceso de participación de la comunidad universitaria e hicieron consciente su imagen, derivándose algunos cambios; como por ejemplo, la

certeza de que se debería dar importancia a las humanidades y a lo social. En consecuencia se creó la carrera de filosofía y letras. Estos foros también tuvieron impacto con relación a la importancia otorgada a las funciones sustantivas. Esto implica ponerle más atención, pues ahora los docentes buscan también desarrollar proyectos de investigación. Esto ha sido resultado de la evaluación del desempeño académico de los maestros y no sólo de los foros *Palmira*.

En tiempo la evaluación solicitada por la Conaeva se superpone con los foros *Palmira* y ello explica por qué los primeros ejercicios de autoevaluación retoman los diagnósticos de estos foros; facilitando el financiamiento federal, pero además cambian la dinámica interna iniciada para ejercicios de planeación y evaluación; en los últimos ejercicios entregados a la Conaeva se observa como se adecuan los indicadores sugeridos y su utilización en las modificaciones al PDI y a la elaboración de los mega-proyectos Fomes. Estos procesos se hayan situados en un nivel burocrático sin la posibilidad de hacer proyecciones a mediano o largo plazo.

La evaluación de la Conaeva es un marco desde el cual la federación mide, sus productos y resultados. Interiormente se empieza a fomentar una cultura de evaluación con lineamientos generales para ordenar sus actividades administrativas.

6.2.6. Los Grupos académicos y la evaluación

◆ Grupos académicos en operación

Los grupos académicos tienen dos vías para reunirse: una, mediante comisiones coyunturales específicas, y otra a través del trabajo académico, bien

por proyectos de investigación; o programas para licenciatura o en posgrados. Los académicos se unen en torno a sus carreras específicas y no necesariamente coinciden con los de otra materia.

No existen departamentos académicos sino jefaturas de carrera por lo cual los grupos que se ven favorecidos son los docentes por especialidad y no por áreas de conocimiento como se esperaría de un modelo de organización departamental.

Los primeros grupos académicos se empiezan a formar por comisiones según su profesión en 1983, cuando se hace el diagnóstico de la UABCS, en el marco de los trabajos de Pronaes en cada área interdisciplinaria, aunque funcionaban libre e independientemente. Esto hizo que trabajaran a diferentes niveles, es decir, algunos se quedaron en el diagnóstico, otros fueron más críticos buscaron explicaciones y otros llegaron a tener algunas propuestas (C/A/U2/2).

Diez años después encontramos que para la autoevaluación de 1993 también es producto del esfuerzo de los grupos representativos. Cada uno lo integraban tres personas cuya participación se debió al interés demostrado en su trayectoria universitaria, e identificados por el director de planeación (C/A/U2/2).

La formación de grupos académicos está relacionada con iniciativas individuales de los docentes-investigadores y desarrollados con apoyo institucional.

Entre los grupos académicos fuertes y consolidados están: acuacultura que es un grupo con financiamiento externo por medio de la firma de convenios con diferentes organismos y publicaciones muy buenas con la colaboración de

miembros del S.N.I. Es un conjunto que generó un posgrado interinstitucional y un laboratorio (C/A/U2/2)(C/A/U2/3) (C/A/U2/1).

Otro grupo consolidado es el de Historia Regional. Empezó con un seminario de investigación y después se generó la Maestría que ahora está incluida en el padrón de posgrados de excelencia del Conacyt. Éste se desarrolla con el apoyo de otras instituciones (C/A/U2/2)(C/A/U2/3).

Existe un grupo importante que funciona a nivel nacional e internacional y es el que desarrolla el programa de mamíferos marinos (C/A/U2/3). Estos proyectos han crecido por iniciativa individual de los profesores-investigadores. Claramente identificamos cómo un líder académico ha promovido su integración estableciendo programas de posgrado, los cuales propician su consolidación (C/A/U2/1)(C/A/U2/2).

Otros cuerpos importantes, aunque menos consolidados los encontramos en las siguientes áreas:

- Ingeniería básica: investigan acerca de la transformación de energía en trabajo.
- Museo de Historia Natural: es un grupo académico-extensionista.
- Farmacognosia
- Economía ambiental. Orientados hacia el impacto ambiental.
- Asmobranquios. Tiburones y mantarrayas.
- Biotecnología. Proyecto interinstitucional de doctorado.
- Cultivos en zonas áridas con alta salinidad.
- Letras y literatura regional.

Algunos conjuntos emergen de manera incipiente como son: el área de cómputo, y en el área de investigaciones filosóficas.

Aquí encontramos que aun cuando esos proyectos nacen de iniciativas individuales, se convierten en institucionales cuando se plantean por especialidad o como posgrado y los avalan órganos colegiados, aunque sean financiados por otras instancias.

Las autoridades actuales han encontrado que este camino genera y fortalece grupos, apoya la formación de recursos humanos y constituye una vía segura para el establecimiento de los programas de posgrado de acuerdo a su organización interna (C/A/U2/1).

Además al interior de la universidad están los conformados desde el sistema político mexicano, como por ejemplo: partidos, organizaciones, etcétera, incluyendo al sindicato. No se puede precisar el número de personas que operan en su interior, sólo podemos detectarlos a través de los procesos electorales; son aproximadamente de doce a quince grupos que interactúan; y que participan en toma de decisiones universitarias. Se manifiestan en las diferentes instancias de decisión: en el C.G.U., en los Consejos Técnicos y en los Sindicatos (C/A/U2/1)(C/A/U2/2).

◆ Participación de los grupos académicos en la autoevaluación institucional

La participación de los grupos académicos en los procesos de planeación y evaluación institucional la encontramos en los foros *Palmira*, que fueron tratados en el punto 6.2.5.

Con motivo de un proyecto Fomes, acerca de la identidad institucional, se generaron trabajos de diagnóstico y se formaron diferentes grupos para analizarlos. Unos hicieron el estudio de la docencia, otros del estado de la

investigación en el área de sociales, e igualmente para agropecuarias y de ciencias del mar (C/A/U2/2).

En los procesos de evaluación que solicita la Conaeva los académicos nada tienen que ver, llevan una vida propia, autónoma e independiente (C/A/U2/1).

Un ámbito de participación de grupos académicos en la evaluación son las becas al desempeño, y para esto interviene una comisión integrada por académicos de cada área interdisciplinaria. Ellos analizan los documentos proporcionados por los profesores-investigadores y con base en algunos lineamientos los evalúan. La Dirección General de Apoyo Académico dictamina y asigna los montos de las becas. Aunque las asambleas y este tipo de comisiones no están definidas como órganos decisivos dentro de la administración, políticamente si son reconocidas como un medio para lograr el consenso, y sus acuerdos son tomados en cuenta por las autoridades (C/A/U2/1).

◆ Impacto

Como los grupos académicos no participan, no pudimos encontrar un impacto en ellos a través de la autoevaluación institucional; aunque sí inciden en los proyectos Fomes. Los grupos más consolidados han conseguido mayor financiamiento, por sus propuestas, a través de este fondo.

Los profesores exponen sus proyectos por medio de los coordinadores y jefes de departamento, quienes a su vez los hacen llegar al comité de integración de los megaproyectos; éstos son coordinados por planeación. El problema es que las áreas piden a sus profesores sus requerimientos financieros, esto atomiza el proceso; y cuando la Dirección de Planeación recopila la información ésta se traduce en un proyecto desarticulado y que no logra dar respuesta a todas las

necesidades solicitadas; ello desanima la participación de los académicos en estos procesos, quienes como conclusión los profesores dicen: *para qué nos hacen participar si a final de cuentas lo que nosotros solicitamos no se incluye (C/A/U2/3).*

6.2.7 Financiamiento y evaluación institucional

La obtención de los recursos financieros en la UABCS son diversas. Las formas de financiamiento que han sido impactadas por los procesos de evaluación externos y que conocen los profesores son: las becas al desempeño y Fomes; éstas los impactan directamente, ya sea porque incrementan sus ingresos o bien, porque les financian diferentes proyectos. Además reciben apoyo por parte de Conacyt y de la SESIC para proyectos de investigación. El Consejo Nacional para el Estudio de la Biodiversidad (Conabio) ha otorgado su apoyo en el área de ciencias del mar.

Los grupos académicos solicitan financiamiento y la administración central de la UABCS hace las gestiones para que lo obtengan.

Las autoridades anteriores promovieron el desarrollo de proyectos de investigación con fondos propios. Emitieron una convocatoria e invitaron a algunos expertos a concursar, quienes juntos con los colegas de esta universidad evaluaban los proyectos. Se elaboraron los dictámenes y con base en ellos la administración asignaba algunos fondos. Esto fue con el propósito de apoyar aquellos planes que no podían acceder a fuentes de financiamiento más exigentes, por ejemplo Conacyt (C/P/U2/1).

Con el cumplimiento y la entrega de la autoevaluación anual, aunado a la presentación de los proyectos, se obtuvieron recursos de Fomes. En el siguiente cuadro notamos como ha aumentado el financiamiento a esta universidad desde 1991 a 1995.

Cuadro 2
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA SUR
PRESUPUESTO
-miles de nuevos pesos corrientes-

ANO	Subsidio Federal	Subsidio Estatal	Ingresos Propios	Fomes	Total
1991	21,701	3,199	1,600	3,225	29,725
1992	18,425	3,250	1,358	1,424	24,457
1993	22,830	4,029	691	3,033	30,583
1994	30,647	5,602	924	2,864	40,037
1995	35,589	6,818	2,260	3,555	48,222

Fuente: López Zárate (1996:173). y Conpes. (1995:58).

En el cuadro anterior observamos cómo han ido fluctuando las cantidades anuales, sin que se pueda identificar una tendencia ascendente, o descendente. El promedio de la asignación de los recursos ha sido de 2,820.2 miles de pesos; y su entrega está determinada por los proyectos prioritarios que marca SESIC-Fomes.

El monto y los rubros recibidos de Fomes en el período que va de 1992 a 1995 fueron:

Cuadro 3
 RECURSOS FOMES POR ÁREAS
 -millones de pesos corrientes-
 1992

AREAS	ABSOLUTOS
1. Formación de personal académico	200.0
2. Fortalecimiento de la identidad institucional mediante programas de prestigio nacional e internacional	343.0
3. Actualización de la infraestructura para la docencia e investigación	600
4. Reordenación y simplificación de la administración y normatividad	112
5. Mejoramiento del sistema institucional de información, evaluación y planeación	96
6. Actualización curricular y mejoramiento de la formación de profesionales	73
TOTAL	1,424

Fuente: CONPES-ANUIES (1992:132). Agenda estadística de la educación superior., SEP-ANUIES.

Es notorio que el rubro mayor recibido este año fue primero para la actualización de infraestructura en la docencia y la administración; segundo, para el fortalecimiento de la identidad institucional; y en tercero, para reordenar y simplificar la administración y normatividad.

En 1993 se cambiaron algunos rubros de las bolsas que ofrecía Fomes y la UABCS fue apoyada de la siguiente forma:

Cuadro 4
RECURSOS FOMES
1993

AREA	ABSOLUTOS
1. Formación de profesores	393,409.00
2. Actualización de la infraestructura académica.	2,350,015.50
3. Reordenamiento de la administración y la normatividad.	157,050.00
4. Sistema institucional de información.	57,957.50
5. Impulso a la participación de los sectores sociales y productivo en las áreas de la educación superior.	74,568.00
Total.	3,033.000.00

Fuente: CONPES- ANUIES (1994:132).

En 1993 los recursos al igual que el año anterior, fueron mayoritariamente para actualizar la infraestructura académica; etcétera.

Cuadro 5
RECURSOS FOMES
1994

AREA	MONTO
1. Sistema de informática administrativa	174,200
2. Programas Interinstitucionales de investigación	696,000
3. Actualización de la infraestructura para la docencia y la investigación.	1,874,980
4. Recuperación y Difusión Cultural, extensión y comercialización de los servicios universitarios.	119,000
TOTAL	2,864,180

Fuente: DGAA., UABCS, (1994).

En este año igualmente se observa que el apoyo mayor fue para la infraestructura; en segundo lugar, para los programas interinstitucionales de investigación y en tercero, para el sistema de informática administrativa.

Es pertinente destacar que la asignación de Fomes disminuye respecto al año anterior y en lo interno coincide con la reunión *Palmira III*, en donde cambian de giro los procesos realizados en planeación participativa.

Cuadro 6
FOMES POR PROYECTO
1995

PROYECTO	MONTO
1. Ampliación de la cobertura de la demanda y la diversificación de los servicios educativos.	815,000
2. Fortalecimiento de la identidad institucional y de la vinculación.	1,273,044
3. Reordenamiento administrativo y adecuación del sistema de informática administrativa.	128,000
4. Programa interdisciplinario e interinstitucional Mar de Cortés (PROMARCO)..	480,000
5. Educación a distancia por videoconferencias.	449,740
6. Diplomado en dirección estratégica de los procesos de difusión y extensión de la cultura.	70,000
7. Reorganización y regularización editorial.	160,000
8. Rescate, conservación y revalorización de la flora característica de la región.	70,000
9. Televisión en circuito cerrado de la UABCS.	80,000
10. Los pueblos cuentan: rescate de la tradición oral.	30,000
TOTAL	3,555,784

Fuente: Conpes, (1995:58). Agenda Estadística y UABCS., (1996). *Boletín Iximati*, Vol. 1, No. 0., 7 de marzo (1996).

En este año contemplamos que el proyecto más retribuido fue el fortalecimiento de la identidad institucional y la vinculación; el segundo se ocupó en la ampliación de la cobertura de la demanda y la diversificación de los servicios educativos; y la tercera instancia el programa interdisciplinario e interinstitucional Mar de Cortés (Promarco).

Con todo lo anterior hemos visto cómo estos recursos han apoyado fuertemente la actualización de la infraestructura para docencia e investigación y

solamente en 1995 el apoyo fue mayor el fortalecimiento de la identidad institucional y la vinculación y estos recursos han sido designados para apoyar y consolidar a los grupos académicos. Sin embargo, la variabilidad de los montos, concentrados en el cuadro 2, nos hace pensar que quizás la incipiente madurez para el desarrollo de procesos de planeación y de evaluación en esta universidad impiden contar con las habilidades necesarias para dar respuesta constante y consistente con lo solicitado por las autoridades centrales.

◆ Impacto

En los cuadros anteriores hemos visto en dónde ha impactado el financiamiento obtenido con la autoevaluación institucional y la generación de proyectos Fomes, conforme a lo requerido por la federación. El reforzamiento al equipo de laboratorios ha sido sustancial para el apoyo a las actividades interdisciplinarias.

Los grupos académicos que están más consolidados y con mayor formación, son los que responden ante los cortos plazos de que disponen para suministrar la información requerida. Consecuentemente los grupos más fuertes han sido los más beneficiados (C/A/U2/1).

La solicitud de financiamiento mediante la autoevaluación y presentación de proyectos les ha facilitado el aprendizaje en estas tareas y en la organización para su presentación. Ello, creemos, ayuda al desarrollo institucional.

6.2.8. Información y evaluación institucional

Anualmente la Dirección de Planeación solicita a las distintas dependencias cumplir con la obligación de presentar información estadística a la comunidad, responder a los requerimientos de las instancias exteriores como la SEP, ANUIES, Conaeva y además, proporcionar los datos que apoyen algunos proyectos de desarrollo o de investigación (C/A/U2/2).

Tesorería, servicios escolares y recursos humanos trabajan independientemente con la información que generan, porque aún no hay un sistema central disponible para todas las dependencias. En servicios escolares por ejemplo, inscribían alumnos en forma manual y después por computadora, pero no permiten que esto se procese en la Dirección de Planeación o en otras dependencias de la universidad (C/A/U2/2).

Otro problema difícil es dar seguimiento escolar de los alumnos porque todo lo que capturaron en un año son actas escritas en papel las cuales terminan guardándose. No hay una base de datos para dar seguimiento a este estudio y termina la información en cartones (C/A/U2/2).

Respecto a tesorería han sido un poco más eficientes durante los últimos diez años, porque ha habido control en el manejo financiero y pueden proporcionar cuentas bastante confiables aunque en poco desagregadas. No podemos llegar a costos unitarios, por ejemplo cuánto sería el costo de un alumno por cada carrera, dado que se mezclan otros conceptos contables (C/A/U2/2).

Estuvieron elaborando un proyecto para generar un sistema de informática administrativa con el objeto de que las diferentes dependencias se relacionaran y utilizaran bases de datos comunes. Se inició el proceso con un sistema de

informática financiera, desarrollando una red interna en el edificio de rectoría, en el cual se continúa (C/A/U2/2).

El mayor problema de la UABCS es su poca disponibilidad para informar, a pesar de que si existen los datos, la manera en que es capturada no lo permite.

Los anuarios se procesan con el paquete SPSS porque pueden relacionar cuadros de datos según las necesidades de las diferentes fuentes de requerimiento. El reporte de autoevaluación no contiene gran parte porque no está organizada de la misma manera (C/A/U2/2). De los parámetros que sugiere la Conaeva algunos no pueden ser utilizados por esta institución dadas sus características y hay otros datos que no existen, aunque sean muy interesantes, entonces lo que hacemos es empezar a generarla. Relacionado con la el director de planeación afirma: *Conociendo la información que falta y la estadística básica que pide la SEP y mis 15 años de experiencia como profesor, entonces ya se me ocurre algo sistematizado y ordenado y eso me ayuda a hacer una propuesta un poco más ordenada y tener idea de cual es la información que debemos estar generando y cómo debe estar, en qué momento, etcétera.*

En general la información circula abiertamente y está disponible para proporcionársela a quien le interese, sin embargo, no hay flujo de intercambio con las diferentes dependencias.

Los informes de planeación los circulan; y los ejercicios de autoevaluación se mandan a la hacen y se mandan a la SEP, al rector, al secretario general, al tesorero, al director de apoyo académico, a difusión, a las áreas interdisciplinarias, al director de sistemas, etcétera. En total se imprimen quince ejemplares y se distribuyen. También están disponibles para toda persona que le interese consultarlos o utilizarlos en investigaciones (C/A/U2/2).

No pasa lo mismo con otro tipo de evaluaciones, como por ejemplo los reportes de los CIEES o lo relacionado con Fomes, la circulación de esto es más selectiva (C/A/U2/1).

◆ Impacto

El impacto notable en esta universidad se relaciona con su interés acerca del orden e incremento de su información. La autoevaluación institucional solicitada por la Conaeva les parece poco relevante, porque sólo son datos cuantitativos sin fundamento para tomar decisiones al interior (C/A/U2/2). Sin embargo, con base en estos han elaborado indicadores que les han parecido interesantes, o bien les ha sugerido una manera diferente para interpretarlos.

6.2.9 Los impactos observados, desde la perspectiva de la institución

La UABCS se define como un modelo de gobierno con rasgos burocráticos, de acuerdo con Cohen y March (1974), lo que predomina en el proceso de toma de decisiones es la racionalización. Aunque la planeación y la evaluación son aún limitadas, no son sistemáticas dado que no fijan objetivos, seleccionan alternativas, evalúan consecuencias, ni toman decisiones.

Existe una jerarquía formal, las autoridades son designadas y no electas. La carrera académica tiende a ser exclusiva y el estilo de vida se centra en la institución. Lo que regula la toma de decisiones son las leyes, reglamentos y procedimientos establecidos. El proceso para proponer políticas está formalizado en los diferentes niveles de autoridad. Sin embargo, en esta institución se

observan prácticas centralizadas que van directamente a la dirección de planeación.

También encontramos algunos rasgos del modelo colegiado, en los grupos académicos con cierto poder de decisión, tiempos y espacios determinados. Es el caso de los procesos participativos de planeación -*Palmira I, II y III*-, los proyectos para integrar los megaproyectos Fomes, así como el impulso y desarrollo de investigaciones o programas de formación profesional.

Los rasgos de estos dos modelos de gobierno delimitan una dinámica contradictoria en la UABCS. Por una parte, existe una estructura que tiende a ser rígida, y la participación es centralizada por las autoridades; y por otra, hay espacios para que intervengan los académicos apoyados y controlados por la administración central. Podríamos decir que la UABCS no está unificada en su estructura y que no existe una dirección clara en sus diferentes procesos.

Referente a su planeación y evaluación los reconocemos en la clasificación de Adams (1988) con ingredientes del modelo de planeación política, con una estrategia controlada por el ejercicio del poder; aunque al mismo tiempo se pueden identificar algunos elementos del modelo consensual en los procesos interactivos para la planeación. Es decir, que toma en cuenta la dinámica de los diferentes intereses y aspira al consenso para poner en marcha la planeación y la evaluación, pero no lo logra completamente porque existen algunos límites tanto internos, como externos. Los internos se refieren a su poca experiencia y el escaso conocimiento de su estructura; y los externos se refieren a los lineamientos sugeridos por la Conaeva y los recursos etiquetados de Fomes. Esto, sin considerar opciones y sin una perspectiva que a largo plazo obstaculice los planes estratégicos que permitan -como dice Dressell (1976)- hacer suyos los progresos y

generar condiciones adecuadas para el impacto de las recomendaciones elaboradas.

Retomando a Martínez (1992) concluimos que en la UABCS los procesos de planeación y evaluación constituyen procesos de interacción con propósitos racionales. Esto nos permite identificar la interacción de intereses entre la racionalidad técnica-política de los que dirigen a la universidad; y destacan los intereses de los grupos académicos que se expresan de manera controlada en cuanto mantienen niveles de legitimidad.

Los grupos académicos, en esta dinámica, se sujetan a los espacios que les permite la estructura administrativa y que, de acuerdo con Clark (1983), evolucionan espontáneamente y responden a imperativos *naturales* tan fuertes como si no existiera otra alternativa. Los imperativos *naturales* en la UABCS estarían dados por aquellos elementos que de su contexto han determinado sus áreas de conocimiento: básicamente las ciencias del mar, en las cuales se articulan los académicos influyendo los rasgos de su contexto político-económico que permean la estructura de la propia universidad.

Recientemente, aparecieron tareas coyunturales para los grupos académicos, en ámbitos diferentes, tales como: la realización de diagnósticos en diversos niveles y áreas, la constitución del comité técnico *ad hoc* para la evaluación y asignación de becas al desempeño, los procesos de planeación participativa, v.gr. los foros *Palmira*. Ello propicia la apertura a la participación de los académicos en ejercicios de planeación y de evaluación, como elementos importantes de consulta tomar decisiones en algunos ámbitos.

Los rasgos sobresalientes en los grupos académicos de la UABCS son:

1. Grupos que se originan por medio de un líder académico y que evolucionan de manera controlada por la estructura de la universidad.
2. Tienen un interés académico común, que puede ser un proyecto de investigación, o bien un área de formación en algún programa especial.
3. Son grupos apoyados por la estructura universitaria.
4. Algunos parecen formados *ad hoc* para ciertas actividades impulsadas desde la administración central.
5. Estos conjuntos nacen, se desarrollan y desaparecen de manera independiente a la estructura, aunque funcionan de igual manera con apoyo y control.

En el punto 4 ubicamos el impacto que la evaluación institucional ha tenido. Es decir, su experiencia en planeación y evaluación, ha logrado la participación de los grupos académicos en estos procesos.

No existe impacto directo, respecto a la autoevaluación institucional que solicita la Conaeva, dado que no participan en ella. Su operación y la manera de organizarse no son afectadas por estas iniciativas, sólo impacta el financiamiento derivado del cumplimiento.

En el modelo que nos ofrece Becher y Kogan (1980) para analizar la estructura funcional de una universidad, diferenciamos a los grupos académicos, como unidades básicas integradas, con responsabilidades académicas y con valores y normas propios, que operativamente definen la naturaleza y el contenido de sus procesos, apoyados por las autoridades centrales por medio del financiamiento o de la gestión administrativa, para obtener recursos para infraestructura. Esta unidad básica lleva a cabo las actividades pertinentes para su

desarrollo, sin que exista, aparentemente, conflicto entre lo que hacen los grupos académicos y la institución.

En el modelo de Becher y Kogan (1980) ubicamos las acciones de la Conaeva y la asignación de recursos vía Fomes, en el nivel de la autoridad central. Por esta vía negocian y distribuyen los fondos monitoreando estándares nacionales de desarrollo. La UABCS únicamente lleva a cabo, las actividades que le son requeridas por las autoridades centrales.

Enfatizamos que esta institución distribuye recursos, selecciona y reúne información, abre espacios, niveles y tipos de participación coherentes con su modelo de planeación político-consensual-incompleto; tomando en cuenta los diferentes intereses que interactúan en su interior, al mismo tiempo es una estrategia de decisión controlada por el ejercicio del poder. Operativamente la institución desarrolla planeación y evaluación organizando la información para obtener los recursos financieros en el desarrollo de sus proyectos.

En la evaluación institucional, la política de la UABCS es técnico-racional-centralizada, normativamente las acciones horizontales entre las autoridades centrales y la institución, están dadas por el monitoreo de las funciones y la evaluación de su eficiencia general; operativamente se manifiestan al requerir la autoevaluación para la asignación de recursos Fomes.

Las relaciones verticales enfatizan el desarrollo y la práctica del trabajo; en la UABCS el nivel institucional, se desarrolla un estilo derivado de su propio contexto: el estado de Baja California Sur y de su propia historia que delinea formas de ejercicio del poder. Esto es, su condición insular y dependiente del centro ha impreso un ritmo pausado, pacífico, a veces roto por algunas manifestaciones de protesta. Su política contiene, al igual que en el Estado, hilos

de regionalismo y democracia. Es, en esta dinámica, en la que se mueven los grupos académicos.

Siguiendo a Van der Graff (1978), en cuanto al análisis de la distribución del poder, distinguimos que los grupos académicos se encuentran estructuralmente en el nivel de las facultades; porque si bien la institución tiene una estructura departamental, en los hechos opera con facultades separadas para preparar a sus profesionales.

Por último, podríamos decir que la formación y participación de los grupos académicos, emerge con los primeros trabajos de planeación en 1983 y desde entonces ellos inciden en los proyectos, y en evaluaciones propias de su dinámica interna, no así en las que se identifican como requisitos externos a la UABCS, como es el caso de la evaluación solicitada por la Conaeva.

6.3 Universidad Autónoma de Guerrero.

En el análisis de esta universidad es importante tomar en cuenta su geografía, su orografía y sus condiciones económicas y sociopolíticas. Por lo tanto abordamos tres partes esenciales:

1º Iniciamos con el contexto en el que se desarrolla la Universidad Autónoma de Guerrero; de él destacamos las características que permean su cotidianidad y los rasgos derivados de su contexto.

2º Presentamos una semblanza de lo que es la UAG actualmente e incluimos una descripción acerca de sus fines y formas de gobierno, su oferta educativa, su atención a la demanda y su financiamiento. Esto nos proporciona una radiografía actual de la institución.

3º Proseguimos con una breve historia que aunada a su contexto y su presente facilita los elementos para entender sus dinámicas internas. De su historia enfatizamos sus procesos de cambio y transformación, así como los mecanismos de planeación y evaluación; en donde rastreamos su experiencia hasta llegar a las políticas nacionales de evaluación. También derivamos el impacto general que estas políticas han tenido en su interior en los campos elegidos.

En síntesis: incluimos una interpretación que a la luz de nuestros referentes teóricos nos ayuda a explicar el impacto que los procesos de evaluación institucional han tenido en la UAG.

6.3.1. Una semblanza de su contexto

Entre los elementos que definen el perfil del Guerrero es posible reconocer que la historia, geografía y la particular forma de ejercer el poder, forman una amalgama definida que determina su presente. Aunque la mayoría de los análisis parten de la evidencia de la pobreza y atraso económico para explicar la problemática actual de la entidad, particularmente su inestabilidad política, desde nuestro punto de vista, esas pruebas más que causa deben ser entendidas como resultado de un proceso en el que naturaleza y política, en su devenir, son el verdadero origen del presente (Estrada, 1994:7).

◆Geografía

Guerrero es un estado de regulares dimensiones; por su extensión, ocupa el décimo cuarto lugar en el país. Tiene una superficie de 64,282 km. cuadrados (INEGI-gobierno del estado de Guerrero. , 1990:3), equivalente al 3.3% del territorio nacional. Cuenta además con un litoral de 500 kilómetros y su plataforma continental es de más de cinco mil kilómetros cuadrados (Copladeg, 1985:7) En su geografía destaca su orografía: Guerrero está surcado por montañas en cuatro quintas partes de su superficie (Estrada, 1994:8).

Es también un estado de gran diversidad étnica. Entre la población mestiza mayoritaria, destaca la presencia de etnias indígenas. En La Montaña se concentran tres de las cuatro principales etnias: nahuas, mixtecos y tlapanecos, y además los amuzgos que habitan en la Costa Chica (Estrada, 1994:9).

Se distinguen tres regiones naturales en Guerrero: las costas, la sierra y la cuenca del Balsas (Luna, 1976:259). La entidad se divide en siete regiones que agrupan a los setenta y seis municipios, éstas son: Acapulco, La Montaña, Costa Grande, Costa Chica, Centro, Tierra Caliente y Norte.

Su geografía ha permitido que sea un escenario bélico: desde la guerrilla insurgente en la Independencia hasta la guerrilla campesina de los años setenta. Pero si las características geográficas representaron ventajas al ofrecer posiciones que permitieron a los caudillos surianos mantener su autonomía, en cambio, han resultado adversas para la integración territorial de la entidad y para impulsar un desarrollo económico sustentable e integrado al mercado nacional (Estrada, 1994:12).

◆ Economía

Guerrero destaca, en el panorama nacional, por su atraso y sus grandes desequilibrios.

Ochoa Campos lo describía en 1960, como sigue: *Guerrero destaca como campeón en analfabetismo y su fuerza de trabajo está ocupada eminentemente en la agricultura, a la par que ocupa los últimos sitios en industrialización, productividad, e inversión industrial acumulativa* (Ochoa, 1964:30).

Poco ha variado su imagen en los años recientes: en 1990, según datos del INEGI, Guerrero es, después de Zacatecas, la entidad con más baja participación de la población económicamente activa –PEA- y más alta tasa de desempleo abierto. En cambio, la distribución de la PEA por sector se ha modificado sensiblemente respecto de aquellos años y muestra una acelerada

terciarización de su economía. En 1950, con 80.7% de la PEA en el sector primario, ocupaba el primer lugar en fuerza de trabajo dentro de la agricultura, mientras que la del sector terciario -comercio, transportes y servicios- se reducía al 9.5%. También en 1990 el porcentaje agrícola había disminuido al 36.4%, situando a la entidad en el noveno lugar de la fuerza de trabajo ocupada en labores primarias. mientras que la del sector terciario representaba ya el 42.4% del total. Así, la agricultura ha dejado de ser la principal fuente de empleo (INEGI, 1984, 1987,1991).

Como reflejo de su escasa industrialización, la PEA del sector secundario -industria, construcción, electricidad- ha tenido pocas variaciones; en 1950, representaba el 7.9% en 1980, el 8.4% y en 1990, el 16.9%, sólo por arriba de Oaxaca, Quintana Roo y Chiapas.

La forma en que Guerrero se articuló a la nación fue mediante la política económica centralista que priorizó el turismo, en detrimento de los otros sectores de la economía, esencialmente el sector primario. Como consecuencia, los campesinos de subsistencia, una vez consumado el reparto agrario, virtualmente fueron abandonados.

Internamente se transformaron la economía y la sociedad guerrerense que operaban como ejes de dos procesos fundamentales: el reparto agrario y el despegue turístico de Acapulco; elementos determinantes en la configuración de la economía guerrerense actual.

En Guerrero ha habido una fuerte inversión federal en infraestructura y en políticas fiscales hacia las empresas turísticas lo que ha hecho atractiva la inversión privada en esta actividad; tutelada celosamente por el gobierno federal que ha asumido directamente la planeación del desarrollo turístico y la

administración de los cuantiosos recursos canalizados al sector a través de organismos federales creados *exprofeso* -Fideicomiso Acapulco, Fideicomiso de la Bahía de Zihuatanejo e Ixtapa-, que operan por encima de los ordenamientos municipales (Estrada, 1994:19).

En 1984, Guerrero era la entidad que más divisas captaba por concepto de turismo. El gobierno del estado afirmaba en un documento: *Guerrero aporta 40% de las divisas por turismo que ingresan al país, pero la economía estatal sólo retenía ocho centavos de cada dólar captado* (Dirección General de Proyecto y Programas Especiales, 1984).

Según el sociólogo Antonio Alberto Guerrero, al estado de Guerrero le ha tocado ser:

- a) *Zona de reserva de campesinos de subsistencia...*
- b) *Oferente de mano de obra agrícola... a zonas de agricultura comercial de Sinaloa, Veracruz, Morelos e incluso a las costas de Guerrero, y de Estados Unidos de América.*
- c) *Oferente de mano de obra rural... a las actividades secundarias y terciarias de los centros urbanos del estado, de la capital del país y de algunos polos de desarrollo como Lázaro Cárdenas, Michoacán.*
- d) *Oferente de productos agropecuarios; de madera en rollo, plata en bruto y artesanías.*
- e) *Oferente de servicios turísticos a nacionales y extranjeros a través de los cuales capta divisas* (Estrada, 1994:16-17).

Paradójicamente Guerrero sigue siendo:

1. Un estado rural, no obstante que apenas una quinta parte de la superficie es laborable, pero en ésta se incluye más o menos un 60% porque también es ganadero, por lo cual el suelo está constantemente degradado.

2. Produce grandes riquezas y capta divisas que en muy poco benefician a los guerrerenses y escasamente contribuyen al crecimiento global de su economía.

3. Dispone de cuantiosos recursos naturales desaprovechados, mientras la población sufre una escasez de empleo cada vez más aguda que ha promovido un crecimiento explosivo de la economía informal: comercio ambulante y narcotráfico. También se ha acelerado el éxodo rural, la emigración a otras ciudades y a los Estados Unidos de América.

4. Con quinientos kilómetros de litoral y una gran demanda de pescado y de marisco en los centros turísticos, la mayor parte de los productos marinos consumidos en esos centros provienen del Golfo de México, triangulados por el mercado de la Viga en el Distrito Federal, debido a que la flota pesquera es exclusivamente ribereña, artesanal, y la acuacultura no se ha desarrollado.

5. Es vanguardia de la modernización turística mientras la población mayoritaria permanece en el atraso y la miseria (Estrada, 1994:22)

Para el desarrollo industrial no hay opciones. La oferta de ocio y paisaje se vuelve la estrategia para atraer las inversiones con estímulos y altas tasas de beneficio (Montalván, 1992:11).

La participación del estado en la economía guerrerense también se observa por su intervención en las empresas como la Forestal Vicente Guerrero y la Impulsora Guerrerense del Cocotero, así como acciones e inversiones en el renglón social: escuelas, centros de atención médica, servicios urbanos, etcétera (Estrada, 1994:50).

En el sexenio gubernamental de 1987-1993 la inversión pública se reorienta. Se reduce drásticamente el gasto social y la inversión se concentra en cuatro grandes proyectos:

1. Promoción de megaproyectos turísticos como Punta Diamante y la marina de Ixtapa.
2. Construcción de la autopista Cuernavaca-Acapulco.
3. La construcción de la carretera Filo Mayor para facilitar la explotación de los recursos silvícolas que realizan compañías madereras nacionales.
4. La reconstrucción del sistema hidráulico de Tierra Caliente, que promete ampliar la infraestructura de riego en la cuenca del Balsas (Estrada, 1994:143).

Estos cuatro grandes proyectos sustentan la modernización y benefician principalmente al gran capital nacional, pero sobre todo al extranjero (Estrada, 1994:143).

En el ámbito educativo sigue siendo una de las entidades más rezagadas. Para 1990, de acuerdo con el INEGI, ocupaba el trigésimo lugar en cuanto a la población alfabetizada y a la que asiste a la escuela; el vigésimo séptimo en porcentaje de la población con educación postprimaria y el vigésimo sexto en la relación de habitantes por médico; el vigésimo séptimo lugar en la relación de habitantes por abogado. En servicios para la vivienda ocupaba el último sitio en casas con agua entubada, el penúltimo en viviendas con drenaje y el veintisiete con energía eléctrica (INEGI, 1991).

Si observamos las diferencias interregionales, la situación es aún más dramática. Los municipios de La Montaña son los más afectados en materia de bienestar social (Estrada, 1994:14).

La polarización en la distribución de la riqueza y las desigualdades sociales que esto conlleva, han contribuido a crear un contexto donde la violencia es propicia y existe un clima de inestabilidad política (Estrada, 1994:23).

◆ Formas de ejercicio del poder

El aislamiento de las poblaciones y la cualidad de su economía han configurado los rasgos del poder local: su carácter fragmentado y violento, el predominio de los cacicazgos y de relaciones clientelares (Estrada, 1994:12).

El elemento característico en las formas de poder es la generación de movimientos sociales en contra del gobierno estatal. En la década de los sesenta el más importante fue el movimiento anticaballerista, en contra del gobernador Caballero Aburto. Éste gira en torno al problema de la democracia; sus protagonistas son sectores sociales del medio urbano portadores de una cultura política alimentada por el conflicto. A esta conmoción también se une el Colegio del Estado que lucha por transformar su universidad y por su autonomía; haciendo suyas al mismo tiempo las demandas populares. Este movimiento culmina con la caída de Caballero Aburto, después de la masacre del 31 de diciembre de 1960 (Estrada, 1994:47).

Otros hechos importantes en este período, fueron: la matanza de "cívicos" en Iguala el 30 de diciembre de 1962, el asesinato de los copreros en 1967, la masacre de Atoyac también en 1967 y la toma del poder universitario por la izquierda a partir de 1972.

En Guerrero se ensaya la capacidad de contención del conflicto y recuperación del consenso mediante dos direcciones:

- a) La expansión de las políticas de bienestar y la intervención ampliada del Estado en la economía;
- b) La ampliación de los espacios políticos a través de una Ley de Amnistía (1978) que logra la reincorporación de las fuerzas de la ex guerrilla a la lucha política (Estrada, 1994:49).

Todo esto en el marco de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales –LOPPE- como una estrategia de cambio del sistema político.

Después de aniquilar la guerrilla rural, a finales de 1974 el Estado emprende, con un amplio apoyo financiero y técnico del gobierno federal e incluso de instituciones financieras internacionales, obras y programas de modernización agropecuaria; proyectos de comunicación que buscan integrar territorialmente a la entidad a través de la apertura de una red de caminos rurales.

No obstante, que la institución caciquil representa un poder tradicional y una forma anacrónica de dominación, es compatible con el proceso de modernización. Los caciques se vinculan a estos procesos gozando de los poderes económicos y políticos (Estrada, 1994:50). Esto se ve claramente en el período de gobierno de Rubén Figueroa Alcocer.

En el período 1981-1987 se amplían los márgenes de operación del gobierno a través de los mecanismos del sistema nacional de planeación. Las características de este lapso son:

- Impulsar una estructura de planeación para la acción estatal.

- Preservar políticas de bienestar y mantener una orientación social en la distribución del gasto público que aumenta la intervención del Estado en la economía.
- Ampliar la participación de comunidades rurales y sectores sociales carentes de instancias de representación corporativa en el proceso de la gestión pública.
- Amplían las vías de interlocución y reconocen la capacidad de gestoría de las organizaciones independientes.
- Incorporan en los altos niveles del aparato burocrático tanto a funcionarios de gobiernos anteriores como a nuevos cuadros de egresados de la UAG, incluso militantes de la oposición (Estrada,1994:52).

Esta etapa representa un período de recuperación de la capacidad hegemónica del Estado y del partido del gobierno. Sin embargo, se inicia un nuevo proceso de erosión del consenso en 1982 con la llamada transición de un *Estado intervencionista* a uno de corte *reduccionista*. Transición que a nivel nacional impulsaba el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988). El responsable de instrumentar las medidas en este sentido fue José Francisco Ruiz Massieu (1987-1993).

En esta gestión se distinguen dos etapas que exhiben las tensiones entre proyecto económico y proyecto político. En la primera etapa se busca reformular el papel del Estado y se trazan los grandes ejes del proyecto económico. En la segunda, los cambios en la escena política y la conflictividad obligan a otorgar una atención mayor al proceso político (Estrada, 1994:142).

...los recortes presupuestales se aplican con mayor rigor: durante 1988... el gobierno estatal observó un recorte en las participaciones de la federación de

18 mil 500 millones de pesos, afectando con ello la inversión pública y toda la economía estatal (Villanueva, Bailón.,1989: 4-5). El *recogimiento del sector público* se tradujo también en la desincorporación de empresas paraestatales: de treinta y seis que había en 1987 se redujeron a diecisiete en 1989 (Ruiz Massieu, 1990:37).

Por último, subrayamos que a partir de la década de los setentas creció el aparato policiaco y militar bajo la cobertura de la lucha antinarcoóticos, pero no resolvió el problema de la inseguridad, sino al contrario, a la violencia política siempre presente se respondió con un aumento de la violencia policiaca (Estrada, 1994:144).

Con base en esto identificamos algunos rasgos que dibujan la cultura política en Guerrero: antidemocracia, militarización, formas de relación caciquil y clientelar y violencia como forma de relación entre gobernantes y gobernados.

Hasta aquí hemos delineado los principales rasgos tales como: geografía, economía y formas en el ejercicio del poder. Específicamente son: dispersión demográfica y diversidad de sus siete regiones, lo cual deriva en poco desarrollo económico, atraso, conflictos permanentes y violencia. Así en la UAG se definen algunos hilos procedentes de la entidad, como: es su dispersión por todo el estado, a través de treinta y ocho preparatorias, el conflicto permanente y el atraso que se manifiesta en las formas de relación caciquil y clientelar entre los diversos niveles de autoridad.

6.3.2 Un esbozo de la UAG

◆ Sus fines y su gobierno

La Ley Orgánica que rige hasta el día de hoy fue expedida en 1971 por el Congreso del Estado y determina que: *La Universidad Autónoma de Guerrero es un organismo descentralizado de servicio. Autónoma con plena capacidad jurídica y fundada en los principios de libre investigación y libre cátedra. En consecuencia, en su seno podrán estar representadas todas las corrientes del pensamiento y las tendencias de carácter científico social y cultural, sin subordinarlas a intereses de grupos religiosos, de política militante o personalista (UAG,1971:10).*

Artículo 3o. Tendrá como finalidades esenciales:

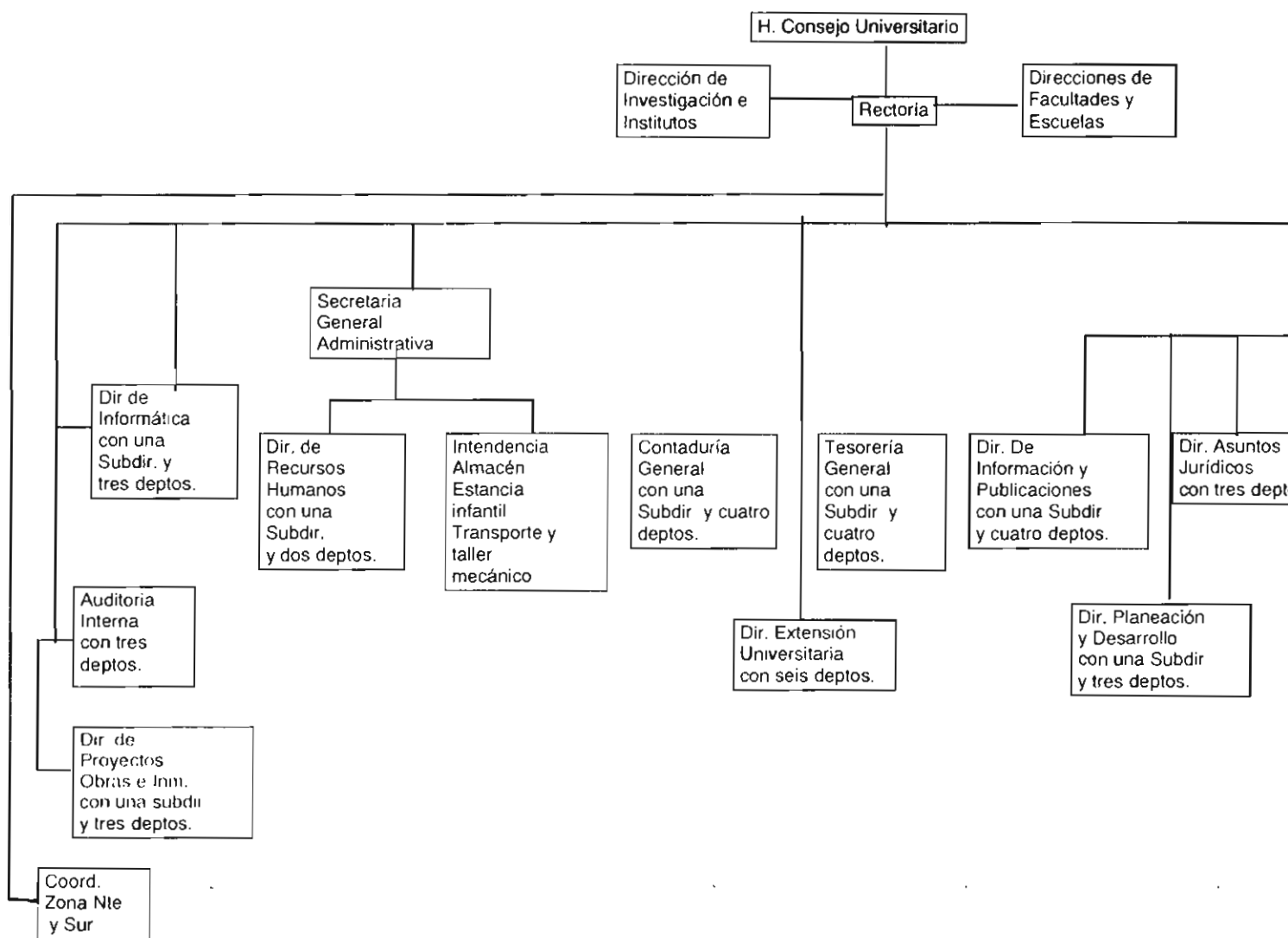
I. Impartir educación superior para la formación de técnicos, profesores universitarios e investigadores.

II. Promover y realizar investigación científica y tecnológica.

III. Difundir la cultura a todos los sectores sociales.

IV. Constituirse en agente de cambio, coadyuvando al desarrollo cultural, económico y social del estado de Guerrero y de la nación (UAG,1971:10-11).

El organigrama que opera en la Universidad, es el siguiente: (Fuente: UAG., Organización y Métodos., 1994).



La máxima autoridad de la institución es el Consejo Universitario. Los consejeros son de tres tipos:

1. Por razones de cargo: rector, secretario general académico y decano.
2. Por elección: dos maestros y dos alumnos por escuela.
3. Por designación del rector y de la FEUG. Todos los consejeros, al igual que el rector, desempeñan este cargo durante tres años.

En las escuelas, facultades e institutos, la máxima autoridad es el Consejo Técnico, que presiden los directores y que también tiene una composición paritaria entre estudiantes y maestros. Otras autoridades están ubicadas en diferentes unidades, como son los directores, los jefes de departamento y los coordinadores.

En la UAG hay dos sindicatos: el del personal académico, con 1,978 agremiados, y el de trabajadores administrativos e intendencia con 1,270 agremiados.

◆ Oferta educativa y atención

La Universidad Autónoma de Guerrero atiende los niveles de educación media superior, técnico medio y superior: licenciatura y posgrado

Cuenta con 54,031 estudiantes, de los cuales el 58.1% son del nivel medio superior; el 37.7% de licenciatura y en el nivel posgrado atiende al .8% (Datos básicos, 1995.77). Estos datos indican que es una institución preocupada mayoritariamente por el nivel medio superior. Con treinta y ocho

preparatorias distribuidas en todo el estado, una preparatoria abierta y cuatro escuelas de enfermería éstas ubicadas en: Taxco, Ometepec, Chilpancingo y Acapulco.

Para atender la educación superior, la UAG cuenta con 19 escuelas o facultades, que contienen programas para veinticuatro licenciaturas; cuatro especialidades, diez maestrías, y dos doctorados. Las escuelas superiores están distribuidas en cuatro ciudades: Chilpancingo, Iguala, Cd. Altamirano, Ometepec y Acapulco. El mayor número de carreras está concentrado en Acapulco y Chilpancingo. El 60.57% de la matrícula de licenciatura y posgrado se atiende en Acapulco; y el 36.2% en Chilpancingo, por lo cual deducimos que sólo el 3.23% del nivel profesional se aplica en otras ciudades (Conpes, 1995:114, Agenda Estadística).

El siguiente cuadro nos muestra la distribución de los alumnos por áreas de conocimiento:

Cuadro 1
DISTRIBUCIÓN DE ALUMNOS POR ÁREA DE CONOCIMIENTO

AREA	ALUMNOS
Ciencias Agropecuarias	248
Ciencias de la Salud	2,557
Ciencias Naturales y Exactas	575
Ciencias Sociales y Administrativas	15,682
Educación y Humanidades	363
Ingeniería y Tecnología	1,381
TOTAL	20,806

Fuente: Conpes, Agenda Estadística (1995:114).

De acuerdo con este cuadro existe una gran concentración de los alumnos en el área de ciencias sociales y administrativas; sin embargo, en la

clasificación de las áreas de conocimiento utilizada por la ANUIES, la Conpes y la SEP al agrupar a las ciencias sociales y administrativas no reflejan la realidad en la concentración por carreras, pues el mayor porcentaje se encuentra en Derecho y en Administración, no así en disciplinas como Filosofía, Sociología, Economía, Ciencias de la Comunicación, etcétera.

El número de profesores es de 2030 y solamente atienden la licenciatura 631 y setenta y tres el posgrado. Lo cual implica que 1,326 se ocupen del nivel medio superior y técnico medio. Es importante resaltar que de todo el personal docente, 837 son de tiempo completo, ochenta y nueve de medio tiempo y 1,104 por horas (Conpes, 1995:115. Agenda Estadística).

El personal de investigación lo integran cincuenta y siete profesionales de los cuales cincuenta y cinco son de tiempo completo y dos por horas; solamente tres pertenecen al Sistema Nacional de Investigadores. Están distribuidos en tres centros: El Instituto de Investigación Científica área humanístico-social; el Instituto de Investigación Científica área de ciencias naturales y el Centro de Investigación de Enfermedades Tropicales (Conpes, 1995:116 Agenda Estadística).

En difusión y extensión académica cuenta con treinta y tres personas que cumplen esta función y atienden un Centro Cultural Universitario (UAG, 1993).

Por lo mismo, la UAG es una institución que atiende de manera importante al nivel medio superior, lo cual hace que sus maestros y actividades se concentren en ese nivel. aunque la dispersión de sus unidades implican algunas dificultades relacionadas con su capacidad para actividades de planeación y evaluación.

◆ **Financiamiento**

Como en el resto de las universidades públicas estatales, el apoyo financiero proviene básicamente de la federación. De esta fuente recibe el 88.6% y del gobierno estatal el 9.8%, y como ingresos propios el 1.6% (Conpes, 1995:118 Agenda Estadística). Sin embargo, en estos datos básicos publicados por la Conpes encontramos que el subsidio ejercido es: federal el 89.8% y estatal 10.2%. Aun tomando en cuenta esta diferencia es claro que la universidad depende de manera importante de los recursos que le otorga la federación. En ello se abundamos en el punto 6.3.7

Desde su inicio hasta el presente, encontramos en la UAG elementos que han intentado el cambio. No obstante, por diversas causas y factores no se han podido concretar, por lo tanto es necesario analizar sus proyectos de transformación y la búsqueda de alternativas.

6.3.3. Un Recorrido por su historia

La historia de la universidad Autónoma de Guerrero está estrechamente vinculada con el transcurso histórico del estado.

El antecedente más cercano es el Colegio del Estado que se fundó en 1942, por el gobernador Rafael Catalán Calvo. El Colegio nació con un proyecto académico cuyo eje central era la instauración de carreras técnicas cortas, con la perspectiva de formar cuadros calificados a mediano plazo para sacar a la entidad suriana del rezago socio-económico e impulsar y generar su desarrollo (García Cerros, 1992:5).

El objetivo mediato del proyecto académico fue la creación de una institución de carácter politécnico semejante al Instituto Politécnico Nacional. Esto fue sustentado por la necesidad de promover el desarrollo del estado. En 1944 el gobernador promovía la creación de las siguientes carreras cortas: Ingeniero Topógrafo, Perito Agrícola, Perito Pesquero, Perito Conservador de Mariscos y Peces, Maestro de Curtiduría, y Maestro Destilador de Aceites Esenciales.

Establecido el plan de estudios, fue financiado parte por el gobierno federal y por el del estado; promoviendo el ingreso de hijos de campesinos mediante la creación de un sistema de becas. También se instauró un cuerpo colegiado como Consejo Directivo. Este Consejo estaba conformado por profesores y alumnos y funcionaba como instancia suprema de gobierno, además, se instituyó la paridad de un equipo de dirección, integrado por cinco profesores y cinco alumnos (García Cerros, 1992:6). Estas acciones constituyen el antecedente más cercano a la creación y paridad del H. Consejo Universitario.

Algunos integrantes de las esferas oficiales del Estado y ciertos círculos culturales estaban interesados en la transformación del Colegio en la universidad. Los elementos que determinaron su cristalización fueron: su población estudiantil, constituida por una cantidad considerable; la expansión obtenida en el nivel superior y por último, el hecho de que contuviera una estructura propiamente universitaria avalada por la XLIII Legislatura local, aunque sin concederle autonomía y haciéndola depender del gobierno del estado.

La actual Universidad Autónoma de Guerrero fue creada mediante un

decreto que se expidió en el régimen de Caballero Aburto el 1o. de abril de 1960, en el que se declaraba que el Colegio del estado se convertía en la Universidad de Guerrero, éste provocó serias inconformidades en razón de que no se operó ningún cambio estructural que diera buenos cimientos a la nueva institución; no hubo ninguna planificación: ningún cambio; se dejó a la misma planta de catedráticos, muchos de ellos sin título universitario o equivalente...; siguieron los mismos sistemas administrativos y de política interna y el propio director del Colegio del estado, profesor Alfonso Ramírez Altamirano, fue investido como rector de la naciente universidad. Por eso se decía en tono irónico que el Colegio del estado sólo había cambiado de "sexo" (Alarcón, 1988; en: García Cerros, 1991:74).

Lo que el ejecutivo pretendía al crear la universidad era evitar que los jóvenes y profesores del Colegio se sumaran al descontento y efervescencia sociopolítica que se manifestaba en casi todos los sectores sociales de la mayor parte de la entidad, porque le importaba más congraciarse con la comunidad del Colegio. Al no existir un proyecto para la transformación, los docentes, los trabajadores administrativos y de intendencia, ascienden a la calidad de universitarios incluyendo los muebles e inmuebles.

En suma la universidad nace por decreto, sin un proyecto académico y sin autonomía, con una junta de Gobierno como órgano supremo. La reacción de los estudiantes es contraria a lo que esperaba el gobernador, en lugar de porras de agradecimiento, los jóvenes universitarios ponen la bandera rojinegra en el edificio que ocupaban. Los estudiantes pedían que se reformara la Ley, y al no obtener respuesta se declararon en huelga. Con este hecho entraron a formar parte activa de un movimiento popular que se había generado por causa de las arbitrariedades de su gobierno (García Cerros, 1991:63).

Las demandas fundamentales exigidas por los universitarios eran:

1. Destitución del rector impuesto.
2. Desconocimiento de la Ley orgánica de la Universidad y;
3. Aumento del patrimonio universitario.

El movimiento popular presentó un pliego de peticiones publicado el 12 de noviembre, y en el punto 6 se pedía que se atendiera también educación primaria, media y superior del pueblo, y que en la institución se proporcionara una orientación social para el servicio del pueblo y que ésta promoviera el desarrollo social, industrial y político del estado de Guerrero. Asimismo se pedía más presupuesto, casas de estudiantes, becas y trabajos. Además de que los bienes inmuebles adquiridos ilícitamente por los funcionarios del gobierno caballerista, pasaran a formar parte del patrimonio de la institución (UAG, 1986:7, Dirección de Planeación).

Durante el movimiento se expidió un Estatuto Orgánico provisional que normaba la vida académica mientras se expedía la nueva Ley Orgánica. De 1960 a febrero de 1962 la universidad estuvo regida por una Junta de Gobierno, entonces se eligió como rector a Virgilio Gómez Moharro, quien duró en funciones hasta 1967 y que se encargó de la reestructuración y el funcionamiento de la UAG.

El movimiento estudiantil-popular terminó con una masacre en la ciudad de Chilpancingo, cuyas consecuencias fueron la desaparición de poderes en la entidad el 4 de enero de 1961 y la conquista de la autonomía para la universidad (García Cerros, 1991:127).

En 1963 se expidió la nueva Ley Orgánica que concedía la autonomía a la UAG y señalaba las respectivas normas jurídicas. Esta Ley Orgánica determinaba: *la universidad será un organismo descentralizado autónomo con plena capacidad jurídica y fundada sobre los principios de libre investigación y libre cátedra. Sus finalidades esenciales serán impartir la educación superior; formación de profesionistas, investigadores, profesores universitarios, subprofesionistas y técnicos; propiciar la investigación; difundir el conocimiento de la verdad científica y extender los beneficios de la cultura a todos los sectores sociales* (UAG, 1983).

El Congreso Local modifica la Ley el 24 de noviembre de 1971 y en ella se asienta que la universidad deberá constituirse en agente de cambio, coadyuvando al desarrollo cultural, económico y social del estado de Guerrero y de la nación. Actualmente rige la vida institucional de la UAG.

Los primeros años de la institución trascurrieron sin grandes cambios y sin ejercer una real autonomía: el rector era designado por el gobernador y sancionado por la Cámara y en el Consejo Universitario se dirimía y se tomaba la decisión. Los vínculos entre gobierno y universidad, entre partido y universitarios eran muy estrechos.

6.3.4 Procesos de cambio y transformación

Durante los sesenta se realizaron algunos esfuerzos en su desarrollo académico. Allí empezaron a definir las funciones sustantivas y la conducción de la universidad se depositó, primero en el Colegio Universitario y después en el Consejo Universitario (García Cerros, 1992:13).

Se planea la separación de las escuelas que no tenían carácter universitario, tales como la secundaria y la normal, que por especificación legal correspondían al gobierno. La normal superior se transforma en pedagogía, ciencias y humanidades. La de comercio y la de topografía, que se impartían a nivel medio superior se cambian a escuelas superiores (C/P/U3/4).

Durante 1964 el ambiente de trabajo empezó a deteriorarse, el poder se concentró en el rector y en su equipo. La actividad del H. Consejo Universitario se interrumpió. Es decir, prevaleció el trabajo político al quehacer académico institucional en aras de preparar las condiciones para la reelección del rector (García Cerros, 1992:28).

Esta política generó descontento y hubo enfrentamientos entre estudiantes y autoridades, afectando a la institución con una crisis política que repercutió en su desarrollo académico. El movimiento estudiantil se prolongó hasta noviembre de 1967 y el entonces rector doctor Gómez Moharro, renunció. Además del movimiento estudiantil, el estado suriano se convulsionaba por dos grandes acontecimientos que permean a la universidad: la masacre de Atoyac, el 18 de mayo de 1967 y la matanza de los copreros en agosto del mismo año. Estos sucesos suprimieron el primer intento de definición universitaria.

En los años siguientes la universidad se caracterizó por impulsar cuerpos colegiados académicos para discutir y analizar las reformas, actualizando los diferentes programas y planes de estudio en cada escuela. El 19 de enero de 1968 el H. Consejo Universitario tomó el acuerdo de nombrar una comisión académica cuyas funciones eran coordinar, asesorar y sistematizar el proceso

de reforma que se estaba implementando en algunas escuelas. Uno de los primeros puntos aprobados fue el cambio por semestres de los ciclos anuales (García Cerros, 1992:41).

Es importante enfatizar que el intento por canalizar la reforma le dio un giro a la universidad de lo político hacia lo académico por medio de órganos colegiados y una comisión; sin embargo, la falta de continuidad de los proyectos y la ausencia de un proyecto general que englobara en su totalidad a la institución hizo que sus resultados no fueran los esperados (García Cerros, 1992:41).

En 1970 es electo como rector el doctor Jaime Castrejón Diez, quien propicia un intento global y serio hacia la transformación de la UAG. Él tenía una formación académico-científica sólida y rigurosa, lo cual le permitía diseñar e implementar una estrategia para sacar a la universidad del atraso en que se encontraba, comparada con otras instituciones de educación superior de nuestro país, además de incorporarla al concierto de las universidades modernas. En seguida inicia la primera reforma universitaria para la transformación, desaparición y la creación de planes y programas de estudios y escuelas. Esta reforma se identifica como el primer proceso de cambio integral efectuándose mediante un autoestudio integral de la UAG (UAG, 1985:Dirección de Planeación).

El autoestudio es el primer antecedente que encontramos en la evaluación institucional y también una de las primeras evaluaciones institucionales que se hicieron a nivel nacional de éste derivó el primer ejercicio de planeación institucional: el Plan de Desarrollo para el período 1971-1986. Cabe resaltar que para el autoestudio, su diseño y su realización, el rector

contó con profesores que sabían lo que estaban haciendo y el modelo de universidad que querían (García Cerros, 1992:42).

El autoestudio por escuelas incluyó los objetivos de cada una: historia, funciones académicas, maestros, alumnos y planes de estudio; así como la descripción de la infraestructura con la que contaban (Castrejón, 1975).

En los años setenta hubo algunos cambios: desaparece la carrera de pedagogía y se incorpora como especialidad a Filosofía y Letras, pero se cierra pronto por no tener inscripción. Humanidades se divide en: historia, sociología y literatura.

Este primer intento de reforma universitaria pierde su continuidad y se trunca el 19 de noviembre de 1971, cuando es secuestrado el doctor Castrejón por el movimiento guerrillero, de la sierra de Guerrero, quien al ser liberado después de dos meses renuncia a su cargo, en marzo de 1972 (García Cerros, 1992:43).

Indudablemente en el corto tiempo que estuvo en la dirección de la universidad, el doctor Castrejón Díez realizó cambios profundos. Algunos puntos del texto de su renuncia son importantes para destacar los aspectos académicos de la UAG: *...he tenido como objeto único el buscar una transformación académica, para llegar a merecer el nombre de universidad. Durante dos años, en un esfuerzo conjunto de maestros y alumnos hemos trabajado con el ideal común de hacer una casa de estudios seria, que pueda servir a la sociedad que la ha creado. Se puede afirmar, que en algunos aspectos la reforma universitaria principiaba la evolución deseada, aunque debemos estar conscientes que dos años no son suficientes para transformar*

una institución de educación superior... para hacerlo necesitamos el esfuerzo unificado de la comunidad universitaria... Este esfuerzo debe ser permanente y no debe estar sujeto a intereses personales o de grupo (Rodríguez, Berber., 1993:193-194).

Visto en retrospectiva este primer ejercicio de evaluación, es considerado por algunas personas como *una cosa formal que no generó la necesidad de seguir con este tipo de ejercicios (C/A/U3/1).*

Con la llegada de Wences Reza a la rectoría, mayo de 1972 se inicia una etapa en las relaciones de la universidad con el Estado. Wences Reza, es realmente el primer candidato electo por la base universitaria promovido por grupos internos y no por el gobernador, bajo la fórmula del voto universal directo y abierto de estudiantes, maestros y trabajadores (Estrada, 1994:101).

Este período podemos identificarlo como el segundo proceso de transformación integral de la UAG que durará doce años: 1972 a 1984. Es realmente la toma del poder universitario por las fuerzas de izquierda que allí operaban. Entre las acciones de este segundo proceso están:

1. Se impulsa como proyecto universitario el de *Universidad-Pueblo*, con cinco lineamientos políticos:
 - Política de puertas abiertas
 - Apoyo a estudiantes de escasos recursos
 - Creación de escuelas preparatorias, profesionales y centros de investigación.
 - Elección democrática de las autoridades universitarias
 - Apoyo a las luchas sociales del pueblo de Guerrero, México y América Latina.

De acuerdo con esta línea se inician los procesos de expansión y promoción de nuevas preparatorias y escuelas profesionales, distribuidas por todo el estado. El rector y directores de las escuelas serían elegidos por los maestros y los estudiantes y ratificados por el Consejo Universitario y avalado en el estatuto general de la universidad. El Consejo también aprobaría los planes de estudio en las nuevas carreras. Se despliega una estrategia de confrontación con el Estado a través de la reinserción de la UAG en movimientos populares.

En este período la institución empieza a utilizar fines partidarios: como escuela de cuadros políticos, y vía de financiamiento para actividades militantes, olvidando con ello el aspecto académico.

No obstante, desde 1981 se genera preocupación entre los alumnos de varias escuelas por el descenso evidente del nivel académico; se fomenta el proceso de expansión, crean escuelas preparatorias y modifican los planes de estudio. Para la preparatoria se aprueba nuevo plan con dos áreas: ciencias exactas y naturales, y ciencias sociales y humanidades; aunque en la práctica operaban los dos planes (UAG, 1985:9-11, Dirección de Planeación).

En consonancia con el proyecto de Universidad-Pueblo se expandieron los servicios asistenciales a la población y a los estudiantes, con la creación de comedores, bufetes jurídicos, servicios médicos gratuitos, casas de estudiantes y más de dos mil becas. Además, programas de desarrollo y vinculación con las comunidades con brigadas permanentes de alfabetización, la integración de equipos multidisciplinarios de investigación y el impulso a diferentes revistas que incluían diversos tópicos y problemas de la entidad.

Sintetizando el proyecto de Universidad-Pueblo, se crearon: veintinueve preparatorias, doce carreras profesionales, seis institutos de investigación y dos posgrados: uno en ciencias sociales y otro en matemáticas. Aparte de los múltiples y variados servicios asistenciales como los ya citados.

Este proceso de transformación no sólo fue impulsado por los dirigentes de la UAG, sino que también el movimiento estudiantil y el movimiento popular también jugaron un papel muy importante.

El proyecto de Universidad-Pueblo coincide con el auge financiero de los años setenta que condujo al gobierno del Estado mexicano a invertir gran cantidad de recursos en la educación superior, con la premisa de que a mayor número de estudiantes, mayor financiamiento. Así la UAG, al crear esa cantidad de preparatorias, elabora una propuesta política y no académica.

Pero a pesar de su expansión, la UAG careció de programas y de alternativas académicas. La gran cantidad de preparatorias no contaba con recursos humanos preparados en las diferentes áreas de conocimiento pedagógico. Había catedráticos sin título y poco eficientes, nombrados directamente por el rector sin que existieran mecanismos ni criterios para la selección de profesores e investigadores (García Cerros, 1992:18). Fue hasta 1979 cuando se implantó el concurso de oposición, impulsado y vigilado de manera bilateral -sindicato de académicos y administración- para el ingreso de maestros, que si bien era un buen principio se vio viciado por las prácticas clientelares de los grupos políticos existentes en el interior.

En el período que comprende la conformación del proyecto Universidad-

Pueblo, no encontramos elementos que nos indiquen el uso de la evaluación como un instrumento para su desarrollo.

En 1984 la UAG cambia el curso de su historia coincidiendo con la situación económica del país: inflación, recesión, recorte del gasto público, etcétera; la reducción de su presupuesto fue total. Desde 1983 ya se había congelado el subsidio y durante 1984 se retuvo totalmente, tanto el federal como el estatal.

El gobierno federal y el estatal aseguraban que la UAG desvirtuaba su esencia en la cotidianidad social, que había malos manejos de los recursos y muy bajo nivel académico, así que se concluyó que la UAG debía sufrir la eutanasia. Un motivo, no expresado, pero no por ello menos real, fue la fuerte vinculación y apoyo a las luchas populares en el estado y en el país, además del continuo enfrentamiento con el estado (cfr. García Cerros, 1992. capítulo: Una universidad permanentemente agredida).

La experiencia en la lucha popular, de maestros y de alumnos y el apoyo de la población, hizo posible resistir y sobrevivir en esas condiciones durante 1984 (Temores, 1985:14).

En enero de 1985 la UAG ganó el amparo interpuesto en los tribunales estatales y con ello el rescate de catorce escuelas preparatorias, el respeto a las becas, el pago de los salarios y el ingreso de los trabajadores al ISSSTE, como condición debía presentar un Plan de Desarrollo Institucional que optimizara recursos y diera buen cumplimiento a su tarea (Temores, 1985:14).

Así se elaboró el segundo plan de desarrollo, cuyos objetivos inmediatos

fueron: creación de nuevas escuelas, difusión de la cultura, superación del nivel académico de los maestros. el arranque de una política nueva para la investigación y preparación de recursos humanos.

Como una estrategia de búsqueda y consenso de los objetivos que planteaba el Plan de Desarrollo Institucional se llevo a cabo el Primer Congreso General Universitario en 1985. en él se reflexiona acerca de cuatro cuestiones fundamentales:

- a. La universidad no sólo tiene que profesionalizar cuadros técnicos, sino que debe formar buenos profesionales con un contenido social de su profesión.
- b. El papel de la universidad no es formar ideólogos o prospectos revolucionarios, sino que el cambio es el de formar profesionales con sentido social.
- c. Se necesita el suministro oportuno y constante del subsidio para impulsar un proyecto transformador, articular el trabajo, ejecutar planes y programas académicos que coadyuven a elevar el nivel técnico de los recursos humanos.
- d. Es equívoco sostener que poco o nada puede hacerse por la educación, en tanto no cambien las condiciones económicas del país y que puede haber actividades para impedir una mayor miseria pedagógica en las escuelas y así renovar el entusiasmo de los maestros, tan golpeado en 1984, por su trabajo cotidiano y su importancia histórica y social (Temores, 1985:16).

Estas reflexiones iniciaron un período que originó algunas tendencias hacia la búsqueda de alternativas y un proyecto académico, como fue el Segundo Congreso General en octubre de 1989, cuyo objetivo fue definir un

nuevo propósito para la universidad. Este congreso se realizó por petición del gobernador y participaron diferentes niveles y sectores de la comunidad universitaria. Se plantearon posibles soluciones a problemas diversos; sin embargo, no se logró articular un proyecto alternativo.

Por la UAG han transitado brillantes intelectuales de izquierda que esporádicamente contribuyeron a su superación y a la formación de una inteligencia crítica, la asfixia financiera y la ruptura con el wencismo han limitado su interés o los ha alejado. Por lo tanto estos grupos políticos con propuestas académicas no han logrado consolidarse, dado que carecen de suficiente fuerza política frente al cacicazgo de Rosalío Wences Reza, quien ha ocupado el cargo de rector por tres períodos, además de imponer el triunfo de cuatro candidatos (Estrada, 1994:101).

Si bien los eventos aquí identificados como búsqueda de alternativas tienden al cambio en la UAG, éstos no se han concretado de la manera en que fueron planeados. En ocasiones se ha reorientado su intención en otras que se han abandonado, pues han intervenido factores internos o externos; éstos son las solicitudes gubernamentales que provienen de la federación o del gobierno del estado, y los movimientos populares que influyeron de manera importante en los primeros años de la UAG. Los factores internos son las contradicciones que conlleva un período rectoril tan corto, que no permite planear el desarrollo de la institución a largo plazo. Un lapso de tres años centra su actividad en negociaciones con las fuerzas políticas que actúan al interior. Otro elemento interno por considerar son las relaciones conflictivas entre las estructuras formales y los grupos de poder, incluyendo ahora a los grupos académicos interactuantes.

Si bien las acciones de búsqueda hacia los cambios desde 1984, hasta la fecha, se han caracterizado por ser generadas por políticas estatales o federales; también es importante mencionar que, se ha tenido la habilidad de abrir espacios de participación para la mayoría de los sectores de la comunidad universitaria, aunque a menudo esta cooperación sea más política que académica.

La UAG responde a sus contradicciones internas; la incipiente participación de los grupos académicos en los procesos de cambio a nuestro juicio ha hecho, que hasta el momento, se haya tenido poca capacidad y solidez en las transformaciones emprendidas. El resultado es que no ha logrado articular un proyecto académico propio basado en su historia, su contexto y sus capacidades.

Pareciera que los procesos de cambio y transformación están entrapados en las formas de ejercer el poder: externo e interno. Esto es, la antidemocracia, las formas de relación caciquil y clientelar y la violencia se aunan al atraso social del Estado y al atraso académico de una institución que no ha sido capaz, porque no ha contado con las condiciones necesarias para generar su propio proyecto académico.

6.3.5. Planeación y Evaluación

Las primeras manifestaciones que identificamos en la UAG como planeación y evaluación son: el Plan de Desarrollo 1971-1986 y el autoestudio realizado por el doctor Castrejón y por su equipo; y en 1985 un plan emergente solicitado por la federación, después de haberle retenido el subsidio. Esto

coincide con la puesta en marcha, del Pronaes a nivel nacional.

Es después de 1990 cuando encontramos un Plan de Transformación, en donde estaban diseñadas las políticas y las estrategias pero que no tuvieron operatividad. Hubo *plan* pero no planeación, realmente sólo ha habido una serie de planes emergentes. La suma de ellos se ha considerado como PDI, pero son elaborados para adquirir recursos económicos de la Federación, o bien *exprofeso* para el estado (C/P/U3/3).

Ahora hay planes de desarrollo por niveles: en el medio superior y en el posgrado. Estos sectores han hecho su planeación y evaluación como diagnóstico para valorar sus logros independientemente de la administración central aunque estos ejercicios no siempre coinciden con las prioridades de la administración central y eso bloquea su ejecución (C/P/U3/3).

Sin embargo, a través de ellos ahora se tiene claridad acerca del perfil de los académicos en los diferentes niveles que la universidad atiende; desde 1992 se diagnosticó que había un bajo nivel en el trabajo docente. Este dictamen se perfeccionó y pudo saberse que el profesor de preparatoria tiene una formación predominantemente normalista, y con nivelación de licenciatura (C/P/U3/3).

Respecto a la evaluación solicitada, para el ejercicio 1991-1992 se preparó un conjunto de ejes planeativos que permitieran estructurar metas y a partir de las cuales se estableciera la evaluación al año siguiente; tal era el objetivo de estos ejes para que coincidieran con las líneas que proponía la Conaeva; aunado a la autoevaluación para dar respuesta al requerimiento de carácter oficial (C/P/U3/3).

Ahora no hay plan de desarrollo institucional, lo más cercano a un ejercicio planeativo es la elaboración de los proyectos Fomes, porque los obliga a plantear proyectos y a presentar una propuesta institucional (C/A/U3/1).

Además de las autoevaluaciones institucionales que solicita la Conaeva, también existe la del trabajo académico, para la asignación de becas al desempeño académico. Asimismo identificamos la evaluación a través del ejercicio de diagnósticos en el área de investigación, en el nivel medio superior y el posgrado.

Como hemos visto la planeación y la evaluación se realiza de manera dispersa, vertical, coyuntural para obtener recursos financieros, sin que un proceso tenga una relación coherente con el otro.

◆ Impacto

Los ejercicios de autoevaluación para la Conaeva han permitido un conocimiento global acerca de aspectos de flaqueza académica en distintas escuelas y áreas académicas. Muestran limitaciones, pero ofrecen un diagnóstico actualizado de la institución (C/P/U3/3).

Realmente esto es más un ejercicio burocrático y cumplimiento de un requisito para acceder a recursos Fomes, porque no se han visto reformas de verdad a partir de las autoevaluaciones (C/P/U3/2). Una evaluación que no redunde en recursos para la institución, no les interesa a las autoridades (C/P/U3/3).

Aunque la autoevaluación responda sólo a una formalidad, es oportuna

para reunir información y bien o mal para hacer ejercicios de evaluación, como posibilidad de hacer algo en lo cual no tenía experiencia (C/P/U3/1).

La autoevaluación ha sido un poco ruda al conocer realmente el carácter de la investigación realizada y es bastante débil, quedando muy clara la pobreza que impera en esta función. Las políticas trazadas para el desarrollo de la universidad han sido equivocadas en virtud de haber priorizado la investigación individual y no la formación colectiva. Esto es consecuencia de la evaluación que se hace para otorgar las becas al desempeño (C/P/U3/3).

La autoevaluación es importante en los niveles: medio superior y del posgrado; donde ha jugado un doble papel, primero por el diagnóstico y segundo por el contraste con los resultados obtenidos cada año. Estos ejercicios se toman como base para la planeación del siguiente año; algunos han corregido y en otros se avanza lentamente (C/P/U3/3).

El resultado de las autoevaluaciones ha servido porque se originaron en las autoridades de la universidad y se pudo abrir un conjunto de campos y oportunidades para los maestros (C/P/U3/3).

6.3.6. Los grupos académicos y la evaluación

◆ Grupos académicos en operación

Los grupos académicos son cuerpos colegiados con intereses, en comisiones o equipos de trabajo en áreas de conocimiento, o con nivel específico de atención; pero no forman parte de la estructura formal de la UAG.

El origen de los grupos académicos lo encontramos en el impulso de las academias y comisiones en las escuelas por medio del Consejo Universitario, como un primer intento de canalizar el quehacer académico a través de cuerpos colegiados integrados por alumnos y maestros (García Cerros, 1992:20).

Uno de los primeros intentos para constituir grupos académicos fue crear una comisión académica al interior del H. Consejo Universitario cuya función era coordinar, asesorar y sistematizar el proceso de reforma que estaban implementando algunas escuelas, en el rectorado de Castrejón Diez.

En el proyecto *Universidad-Pueblo* en los equipos interdisciplinarios de investigación, encontramos grupos académicos para establecer un diagnóstico de recursos naturales del estado.

Cuando se realizó el Segundo Congreso General Universitario en 1989 el resurgimiento de grupos de interés por lo académico se aglutinaron en torno a comisiones colegiadas conformaron equipos de trabajo en un área específica. Los miembros de estos conjuntos pertenecen a las diferentes corrientes políticas expresadas al interior de la UAG y es en este momento cuando se combinan las actividades políticas con las académicas. Los grupos aquí analizados no siempre están constituidos por las mismas personas, sino que aun cuando hayan estado en algún período de su vida, en su interior existe movilidad constante de personas; esto depende de las negociaciones políticas de los grupos políticos actuantes.

Los grupos forman comisiones o comités, y aquí identificamos cinco: una comisión para atender el nivel medio superior, otra para el técnico medio, para

la planeación, comités de investigación por áreas de conocimiento y de posgrado.

1. La comisión ejecutiva para el nivel medio superior –Cemsuag- se constituye con un fin específico: unificar los planes y programas para el bachillerato: se abocaron a elaborar un plan de transformación curricular. Este trabajo culminó con un novedoso plan de estudios que concluyó en septiembre de 1995.
2. Para el nivel técnico medio, fue la comisión estatal de las escuelas de enfermería. La intención era lograr una mayor coordinación entre las cuatro escuelas que existen en el estado, así como impulsar proyectos en común (C/P/U3/1). Esta comisión fue poco a poco sustituida por una Coordinación al interior de la Dirección de Asuntos Académicos, quedando diluida la participación de los académicos de las diferentes escuelas e insertando una estructura de la Administración Central de la UAG (C/P/U3/1).
3. La comisión para la planeación y evaluación fue convocada con el objetivo de elaborar propuestas para diversas autoridades: el gobierno del estado pidió a la universidad un plan hacia la transformación universitaria; la SEP, a través de la Conaeva solicitó la elaboración de un plan emergente, así como determinar las autoevaluaciones instituciones de 1990 a 1992 y la elaboración de proyectos y megaproyectos Fomes (L/A/U3/1). Esta comisión dejó de operar en 1992. Desapareció en la práctica, y sólo quedan comisiones por niveles. Esto fue consecuencia de una fuerte presión acerca de la conducción en la universidad. Porque *era un equipo con cierta autonomía que funcionaba al margen del rector y tenían algunas líneas propositivas, pero también mucha crítica sobre todo en lo que se refería al uso y manejo de los recursos Fomes*

(C/P/U3/3).

De las tres comisiones actualmente sólo funciona la primera, la Cemsuag, que conduce la implementación del plan único, para el nivel de preparatoria.

4. Posteriormente los comités de investigación se articulan por área de conocimiento, surgen gracias a que se conjugan dos elementos: el interés en participar en la toma de decisiones de los procesos académicos; impulsando la apertura, por parte de las autoridades, para abrir los espacios que permitían dicha participación. La idea era organizar la investigación en el contexto de la UAG, académicamente responsable y dirigida a resolver problemas de la entidad, de la institución y del país. Se buscaba la participación responsable y competente de los investigadores (C/P/U3/2).

Los comités de área son concebidos como órganos colegiados que responden a las necesidades y perspectivas de investigación científica en toda la universidad y son cuatro: ciencias sociales y humanidades; ciencias agropecuarias y forestales; ciencias de la salud y biológicas y ciencias naturales y exactas e ingenierías (L/A/U3/1)(C/P/U3/2).

Estas comisiones tienen seis años de existencia, se iniciaron con mucha actividad y reconocimiento y elaboraron un diagnóstico tentativo de sus áreas. Eran autogestivos se reunían y diseñaban estrategias para su desarrollo. Sin embargo, ahora su acción es muy limitada porque han entrado a un proceso de burocratización, actualmente algunos ya ni están funcionando (L/A/U3/1).

5. La comisión de posgrado surge en 1993, por iniciativa de los directores de cada unidad, por la necesidad de vincular todos los posgrados con el fin de discutir inquietudes y problemas comunes de este nivel. Su relación se fortaleció participando en los proyectos Fomes 93 lo cual les trajo una muy buena experiencia en cuanto al acceso de recursos y a su forma de organización, dado que también su colaboración constituyó una forma de defensa ante las autoridades en turno (L/P/U3/2).

La comisión de posgrado tiene funciones autogestivas. Es una situación irregular de tipo administrativo, porque estos grupos se han autonomizado. Tienen su propio ejercicio planeativo de tal manera que ellos administran sus recursos, y lo único que le requieren a la administración central son la gestión y algunos apoyos logísticos (C/A/U3/1).

Esto lo vemos claramente en el caso de los recursos Fomes, pues participaron en los distintos *megas* como comisión negociadora de la bolsa; presentan a los responsables del megaproyecto la solicitud de recursos y se los liberan. Aunque hay un fideicomiso, se le saca la vuelta y al administrar los recursos los reparten dependiendo de los acuerdos internos de las unidades que integran el posgrado en la universidad (C/A/U3/1).

Por iniciativa de esta comisión, en marzo de 1994 se llevó a cabo el Primer Congreso de Posgrado, dando lugar a la elaboración de un reglamento interno y a un plan de desarrollo para el posgrado (L/P/U3/2). En junio de 1995 se efectuó el Segundo Congreso de Posgrado, en éste se acuerda autonombrarse como *Consejo Académico de Posgrado*. Actualmente esta comisión y los comités de área de investigación ya no funcionan porque se politizó su participación. Además los directores que impulsaban el proceso han

terminado con su gestión.

También existen otros grupos académicos en diferentes escuelas, como algunas academias, ellos han realizado foros internos para revisar los planes de estudio ya anacrónicos en ciertas carreras. Estos procesos lograron cambiar los planes de estudio y revitalizar las funciones académicas. Es necesario recalcar que estos procesos coinciden con los financiamientos de Fomes etiquetados como *transformación curricular*.

Conviene destacar que los grupos académicos son organismos colegiados intermedios emergentes, en un primer momento, por el impulso de las autoridades, pero que, es a partir del Segundo Congreso General Universitario en 1989 cuando se presencia es permanente. Desde entonces se han constituido en grupos de presión académica y contribuyen a las políticas académicas. Su papel ha sido hacer oír la voz de la racionalidad, convirtiéndolas en voces críticas que poco a poco influyen en la mentalidad de los dirigentes (C/P/U3/3). Estos han surgido por la combinación de elementos, internos y externos que les han permitido constituirse como equipos de trabajo académico.

Para la creación y el mantenimiento de estos grupos, distinguimos tres factores externos:

1. Las becas al desempeño que otorga la SEP a los profesores por su productividad, porque la Dirección de Asuntos Académicos pidió a la investigación y a los comités que trabajaran en eso (C/P/U3/2).
2. El acceso a recursos Fomes.
3. Los procesos de regionalización impulsados por la ANUIES en 1989, a través de la constitución de comités regionales por área de

conocimiento, con el fin de retroalimentar sus actividades. Y un factor interno que detectamos fue que en esos momentos se abrían espacios de participación y foros, donde se tenía la capacidad de decidir en algunos procesos institucionales, como ya habíamos mencionado.

Los grupos académicos descritos aparecen como producto de procesos políticos con un interés académico y su formación es coyuntural académicamente, tiene ingredientes claros de la dinámica política que opera al interior de la universidad, por lo cual aparecen y desaparecen grupos académicos; a esto se debe la participación dispersa, discontinua y sin posibilidades de hacer un trabajo consistente a largo plazo.

◆ **Participación de los grupos académicos en las autoevaluaciones institucionales**

La participación de los académicos en los procesos de evaluación la encontramos a partir de 1990. Los primeros ejercicios de autoevaluación institucional 1990-1991 y 1991-1992, los realizó la comisión de planeación y evaluación con base en la propuesta metodológica de la Conaeva (C/A/U3/1).

La guía de la Conaeva presentaba muchas dificultades porque la gente que participó en esos ejercicios no tenía preparación, ni perfil para hacer ese trabajo, la mayoría eran improvisados. Había buena disposición, pero no condiciones para asimilarlas realmente (C/P/U3/1).

Trabajaban de la siguiente manera: Primero, daban orientación de la Conaeva para abordar los indicadores. Después al interior de la comisión se

formaban subcomisiones que trabajaban en cada uno de los aspectos contenidos en la guía, sin embargo, esto se realizaba individualmente e inclusive algunos de los integrantes se ocupaban de áreas que no correspondían a su perfil (C/A/U3/1). Esto pasaba generalmente con la evaluación del área de extensión y difusión porque no habían recursos humanos para hacerlo (C/P/U3/2).

Si bien la administración central y algunos sectores académicos integrantes de la comisión de planeación y evaluación llevaron a cabo ejercicios de autoevaluación, al no tener una práctica constante, no se consolidaron ni los procesos, ni la participación de los grupos académicos (C/P/U3/1).

Ahora la participación de los diferentes grupos, se ha diluido. En los dos últimos ejercicios de la autoevaluación institucional y de Fomes las decisiones las toman de manera centralizada y vertical (C/P/U3/2).

Los mecanismos para llevar a cabo la autoevaluación institucional han cambiado, pero el estilo sigue siendo improvisado, cuando se necesita trabajar en algo más académico que político. Este es el estilo de trabajo de la UAG: los académicos ayudan a los funcionarios y a los grupos políticos a sacar el trabajo académico; se reúnen los grupos académicos para determinar qué se va a pedir y elaboran propuestas y presupuestos; de manera inmediateista y coyuntural (C/P/U3/1).

Concluimos que la participación de los grupos académicos en las autoevaluaciones institucionales solicitada por la Conaeva, ha sido dispersa y coyuntural.

◆ Impacto

El impacto que encontramos de los procesos de evaluación institucional en la formación y participación de los grupos académicos podemos resumirlos de la siguiente manera:

1. La evaluación que solicita la Conaeva no promueve la formación de los grupos académicos.
2. Como los grupos académicos no tienen legalidad institucional, algunos han elaborado sus propios reglamentos, pero otros trabajan mediante acuerdos con la autoridad respectiva (C/A/U3/2). Esto hace que en su labor no haya continuidad; primero porque las personas que los integran no son siempre las mismas; y segundo, porque depende de las autoridades en turno, el que se abran espacios.
3. Al parecer la autoevaluación institucional y los proyectos Fomes generaron tensión entre los grupos académicos y la administración central, gestándose una administración paralela. Es decir, estos grupos realizan tareas que corresponderían a las autoridades, como la determinación de proyectos prioritarios para decidir el destino de los recursos. El problema fue cuando llegó el dinero, porque allí se restringió la participación.
4. De los trabajos de la comisión de planeación en las autoevaluaciones institucionales y los proyectos Fomes, se obtuvieron algunos resultados, como es el proyecto de informática que hizo posible la instalación de redes y de internet (C/P/U3/2).

La SESIC envía su opinión técnica acerca del reporte de evaluación cada año. En 1993 reconoce que *a través de los reportes presentados a partir de 1990, se observa un avance valioso, la información cada vez está mejor organizada y se ha ampliado casi la totalidad de los indicadores. También*

afirma que la nueva administración revaloró la participación y pertinencia de las comisiones colegiadas y propuso modificaciones importantes que favorecen la participación de académicos e investigadores (SESIC., 1993).

Los procesos impulsados por la Conaeva han generado la participación de los grupos académicos. Pareciera que al no tener una estructura académica, sino una administrativa deficiente, al llegar los requerimientos se abren espacios de participación en los procesos de evaluación institucional.

6.3.7 Financiamiento y evaluación institucional

La obtención y la administración financiera en la UAG están impregnadas de conflictos, desde falta de subsidio, en 1984, hasta su negociación, pasando por una administración deficiente.

Existen fuentes escasas de financiamiento en esta universidad, dado que no hay confianza de empresarios, ni de organismos financiadores. Sin embargo, algunas escuelas como medicina, ciencias químicas y ciencias de la tierra han tenido algunos ingresos propios, por medio de donativos esporádicos.

Otro tipo de ingresos que tiene la UAG son partidas especiales de la federación o bien del gobierno del estado para solucionar algún problema muy específico: por ejemplo: en este año el gobierno federal autorizó una partida especial de \$7,615,000.00 para que la UAG pudiera pagar el impuesto sobre el producto del trabajo que no había liquidado (C/A/U3/3).

Las negociaciones de los recursos Fomes, algunos ingresos de

diferentes escuelas y las partidas especiales que otorga la federación han hecho que actualmente la *agonía* financiera que tenía ya no exista, ahora hay más libertad económica (C/A/U3/3).

Del financiamiento tanto federal como estatal se gastan: aproximadamente 85% en salarios y 15% en gasto de operación.

El financiamiento de Fomes se obtiene con el cumplimiento en la entrega de la autoevaluación institucional y la presentación anual de proyectos.

Inicialmente la aportación Fomes se hizo de acuerdo con los proyectos de diferentes grupos o individuos y la comisión de planeación y evaluación integraba la propuesta. Recibieron apoyos para modificar la legislación y la infraestructura bibliotecaria, y para la formación de profesores. No obstante, éstos no fueron aplicados a los proyectos originales que se presentaron. Existen convenios entre SEP y UAG en donde se reconoce el desvío de recursos y llegan a negociar la entrega, esto se debe a que unos eran los que planeaban y diseñaban los proyectos Fomes, la rectoría recibía los recursos, los entregaba a los funcionarios correspondientes y éstos no los distribuían a los responsables, sino directamente a los ejecutantes de los miniproyectos quienes recibían los recursos (C/P/U3/3).

En 1993 se crea un fideicomiso para Fomes, con siete representantes de los cuales sólo uno era académico y los demás eran personal de la administración central. Para el financiamiento de 1993 y 1994 los coordinadores eran académicos y mandos medios de la administración central. En esos años se aplicó un alto porcentaje a los proyectos Fomes.

En 1995 se modifica el criterio de que los diferentes grupos intervinieran en la coordinación de los mega-proyectos Fomes, y deciden que sean únicamente los directores de las dependencias. Esto obedeció a las críticas permanentes hacia la desviación de los recursos (C/P/U3/3).

En el siguiente cuadro analizamos cómo ha aumentado el financiamiento a esta universidad de 1991 a 1995 a partir de estos fondos. Esto sin contar que también el gobierno estatal ofrece recursos por concepto de Fomes anualmente y equivalente al 10% de lo que otorga la federación (C/A/U3/3).

Cuadro 2
Universidad Autónoma de Guerrero
Presupuesto
-miles de nuevos pesos corrientes-

ANO	Subsidio Federal	Subsidio Estatal	Ingresos propios	Fomes	Total
1991	75,032	7,888	3,116	2,799	88,835
1992	70,008	7,779	2,929	3,746	84,835
1993	100,706	11,190	2,929	2,545	117,370
1994	131,856	15,152	3,909	4,142	155,059
1995	167,170	18,496	2,956	4,367	192,989

Fuente: López Zárate (1996:213) y Conpes, (1995:58) Agenda Estadística.

En el cuadro anterior observamos cómo ha fluctuado la asignación anual de estos recursos. Se puede destacar su incremento, aunque en 1993 disminuye, quizás por los citados malos manejos. El promedio de asignación ha sido de 3,519.8 miles de pesos.

El monto y los rubros recibidos por la UAG de los recursos Fomes, en el período que va de 1992 a 1995 fue:

Cuadro 3
Recursos Fomes por áreas
-millones de pesos corrientes-
-1992-

AREAS	ABSOLUTOS
1. Formación de personal académico	0.0
2. Fortalecimiento de la identidad institucional mediante programas de prestigio nacional e internacional.	196.2
3. Actualización de infraestructura para la docencia e investigación.	1,865.1
4. Reordenación y simplificación de la administración y la normatividad.	0.0
5. Mejoramiento del sistema institucional de información, evaluación y planeación.	1,408.4
6. Actualización curricular y mejoramiento de la formación de profesionales.	0.0
7. Revisión y readecuación de la oferta educativa	0.0
8. Impulso a la vinculación con los sectores social y productivo.	276.3
9. Diversificación de las fuentes de financiamiento.	0.0
Total	3,746

Fuente: Conpes-ANUIES., (1992:232) Agenda Estadística.

En este cuadro se advierte claramente que esta universidad recibió mayores recursos para su infraestructura y además para el mejoramiento de su sistema institucional de información.

Cuadro 4
Recursos Fomes
-1993-

AREA	ABSOLUTOS
1. Actualización curricular y mejoramiento de la calidad en la formación de profesionales.	250,027
2. Formación de profesores	0.00
3. Formación de investigadores	304,954
4. Revisión y readecuación de la oferta educativa.	0.00
5. Definición de una identidad institucional en materia de investigación y posgrado.	0.00
6. Actualización de la infraestructura académica	1'884,377
7. Reordenamiento de la administración y la normatividad.	0.00
8. Sistema institucional de información	0.0
9. Diversificación de las fuentes de financiamiento.	0.0
10. Impulso a la participación de los sectores sociales y productivo en las áreas de la educación superior.	105,642
Total	2'545.000

Fuente: Conpes-ANUIES., (1993) Agenda Estadística.

Este cuadro describe cómo el principal apoyo que recibió fue para la actualización de la infraestructura académica y para la formación de investigadores.

Cuadro 5
Fomes por Proyecto
-1995-

PROYECTO	ABSOLUTOS
1. Formación y actualización del personal académico de la UAG	1'297,600
2. Reforma académica institucional	2'484,524
3. La extensión como vínculo de la docencia y la investigación con el entorno social y universitario	675,000
Total	4'367,124

Fuente: Conpes, 1995:118. Agenda Estadística.

Como vemos el proyecto con más apoyo fue el de reforma académica institucional y sólo se financiaron tres. Apoyando fuertemente la actualización

de la infraestructura para la docencia y la investigación: sólo en 1995 el incremento fue mayor para la reforma académica institucional.

Debido a su poca experiencia en planeación y evaluación hace que no cuenten con las habilidades necesarias para dar respuesta eficaz y de manera eficiente a lo solicitado por la federación. Esto aunado a sus formas clientelares de ejercer el poder, contribuye a que no puedan ser coherentes entre lo requerido y la manera cómo se aplican los recursos.

De acuerdo con el análisis anterior nos dimos cuenta de la dinámica de los grupos políticos que operan al interior de la UAG han permeado la distribución de recursos financieros, en esto influyen las presiones políticas entre los actores y los criterios principales para el financiamiento.

◆ Impacto

La relación entre evaluación institucional y financiamiento, vía Fomes, es vista, como formal y necesaria. La primera es un requisito por cubrir para obtener el segundo; y estos recursos se aplican con los mismos criterios de asignación políticos de la UAG.

Con el financiamiento de Fomes se ha priorizado la infraestructura de la educación media superior, por encima de las variables de formación de recursos humanos, y desarrollo de proyectos específicos; a pesar de que en 1995 se otorgó una cantidad considerable para la reforma académica, ésta aún no se ha iniciado. Es decir, los recursos Fomes no han impactado en esta universidad según lo solicitado en los proyectos (C/P/U3/3).

Podríamos decir que la asignación de Fomes, en un primer momento, incentivó la participación de los académicos, dado que se trataba de planear y ejecutar proyectos. Además, permitía cierto tipo de vigilancia interna para aplicar algunos criterios en la distribución. Sin embargo, al burocratizarse los procesos de evaluación y planeación, se perdió el interés de los académicos, así como la vigilancia que existía; con ello se han convertido en una arma política más, que sirve para negociar con los diferentes grupos políticos existentes. Es decir, estos procesos han sido absorbidos por la dinámica y por los criterios políticos dominantes.

Las contradicciones externas, ahora se reducen a entrar al mercado de la competencia académica con las diferentes instituciones de educación superior para acceder a apoyos financieros y poder seguir operando. En esta dinámica la UAG busca el apoyo del gobierno federal y estatal, dadas sus condiciones actuales. Mientras que mediante la búsqueda de esos recursos, las contradicciones internas se hacen más evidentes manifestando la lucha por apoyos financieros complementarios y especiales para algunos proyectos.

6.3.8 Información y evaluación institucional

El acopio de información institucional que genera la Universidad Autónoma de Guerrero y su procesamiento, ha sido y sigue siendo dispersa; las fuentes de información son diversas. Los períodos y las instancias que la captan, tienen diferentes maneras, por lo mismo no se cuenta con información confiable. Por ejemplo, la matrícula la capta servicios escolares, cada una de las escuelas, y departamento estadística, pero son diferentes los datos y no coinciden, ocasionalmente se consiguen por año fiscal y a veces por año

escolar, etcétera (C/P/U3/1). Como vemos los datos son divergentes.

Para la autoevaluación normalmente la Dirección de Planeación buscaba los datos e intentaba conciliar los números debido a las incongruencias, por ejemplo, el número exacto de estudiantes nadie lo sabe, el de trabajadores sí, por la nómina (C/P/U3/2).

Llegado el momento de hacer la evaluación institucional se encontró que faltaban datos y si los había, a veces, no se sabía cómo utilizarla; porque no se cuenta con información sistemática, actualizada, confiable y además centralizada, que permita una mayor accesibilidad para efectuar la autoevaluación, ni otros ejercicios investigativos más serios (C/P/U3/1).

La información se capta a través de una cédula elaborada de acuerdo con la propuesta que hacen la SEP y ANUIES. Se manda una cédula por nivel educativo y una general, para cada una de las escuelas; así como también a los diferentes departamentos de la universidad, tanto de las funciones sustantivas como de las adjetivas (C/A/U3/2).

Una vez que las escuelas y los departamentos mandan los datos al departamento de estadística, se vacían manualmente en cuadros de concentración. Estos informes contienen: población escolar, personal, instalaciones, áreas sustantivas y adjetivas; se supone que deben incluir financiamiento, pero éste no dan información (C/A/U3/2).

En la autoevaluación se pone lo que el contador y el rector quieren que se reporte financieramente. Lo mismo ocurre en extensión universitaria donde solamente se da conocimiento de los programas exitosos o de aquellos que

fueron financiados, pero que no son un reflejo veraz de lo que está ocurriendo en esa esfera (C/P/U3/3).

Relativo a la circulación de la información, el departamento de estadística la tiene accesible para quien lo solicite; está abierto a todo público. Los usuarios más frecuentes son: ANUIES, SEP, INEBAN. Aparte la solicitan el gobierno del estado, otras escuelas externas y los funcionarios de la universidad. Los profesores-investigadores y alumnos son también usuarios, pero no hay ningún boletín, un anuario estadístico, o cualquier otra forma que ayude a la publicación de los datos con los que cuenta en el departamento (C/A/U3/2).

No se publica la autoevaluación en su conjunto. A los directores se les hace llegar un ejemplar. La conocen de mejor manera los comisionados cuando han sido participantes. La comunidad se puede enterar por algunas síntesis que se incluye en los boletines o revistas que publica la dirección de investigación o la dirección de información de la UAG, pero en general hay mucha resistencia para distribuirla. Tampoco se ha dado a conocer el reporte que entregó el comité de pares. Sólo ciertos sectores lo conocen. Pero lo más grave no es si se publica, sino que a la comunidad universitaria parece no interesarle (C/P/U3/2) (C/P/U3/3).

◆ Impacto

El impacto ejercido sobre la autoevaluación es que han obligado a la universidad a reunir datos y a generar información dispersa, bajo los indicadores que marca la Conaeva.

Se hace un trabajo de integración y se saca cierto balance o problemas

nodales que se plasman en el documento. Por ejemplo: en cada capítulo se sacan los datos, se procesan, se hacen cuadros y se señalan problemas. Aunque queda en el papel y no se retoma esta problemática para hacer cambios y planear su cambio de manera integral, por lo menos se concentra la información (C/P/U3/1).

La autoevaluación se toma en cuenta para la elaboración de algunos megaproyectos Fomes. Sin embargo, se puede observar un desfase entre lo que se informa y lo que justifica un megaproyecto porque hay un atraso con relación al proyecto que se está proponiendo (C/A/U3/1).

Podríamos decir que la autoevaluación anual es el único documento que contiene esa información de manera sistematizada. Esta dinámica ayuda, pero no significa que sea más confiable, aunque organizada de manera coherente se constituye en un diagnóstico actualizado cada año.

6.3.9 Los impactos observados desde la perspectiva de la institución

En la UAG es posible reconocer un modelo de gobierno con rasgos políticos, de acuerdo con Baldrige (1978); lo que predomina para el proceso de toma de decisiones son los grupos de presión, la dinámica política interna y los conflictos que se derivan. No ejerce una planeación y evaluación sistemática que se dirija a fijar objetivos, seleccionar alternativas, evaluar consecuencias, escoger y decidir.

Encontramos algunos elementos correspondientes al modelo colegiado, donde grupos académicos poseen cierto poder de decisión y una tendencia a

buscar la consulta democrática. Esto se demuestra en la realización de los dos congresos generales universitarios, y en los métodos utilizados para su conformación, así como los procedimientos que han seguido los grupos académicos para realizar la tarea encomendada.

Los dos modelos, el político y el colegiado, delinean una dinámica contradictoria. Por un lado, existe una participación fluida entre las élites involucradas en la toma de decisiones, como una forma de hacer política; pero, dentro de esa dinámica, han abierto espacios de participación académica que les ha otorgado cierto poder a los grupos académicos en algunos períodos y en tareas específicas. Es necesario aclarar que los grupos académicos frecuentemente están integrados por personas con intereses académicos, pero que pertenecen a algún grupo político o al menos simpatizan con él; por lo que se deduce que en la UAG los grupos interesados están mezclados en lo político y lo académico.

En cuanto a los procesos de planeación y evaluación identificamos ingredientes de los modelos político, consensual e incompleto en la clasificación de Adams (1988), tomando en cuenta la dinámica de los diferentes intereses, aspira al consenso como método, pero no logra una planeación y una evaluación completa debido a que se efectúan con base en algunos márgenes. Para la evaluación son los lineamientos de la Conaeva y el cumplimiento del requisito para acceder al financiamiento, y a Fomes las etiquetas de las diferentes bolsas a través de las cuales distribuye los recursos, sin la posibilidad de opciones y por lo tanto sin una perspectiva a largo plazo que pudiera incluir planes estratégicos que permitieran, como dice Dressell (1976) hacer suyos los progresos y generar condiciones adecuadas para el impacto de las recomendaciones elaboradas.

Retomando a Martínez (1992) podríamos concluir que en la UAG los procesos de planeación y evaluación son de interacción con propósitos racionales, y su presencia crea intereses entre grupos políticos y académicos y al mismo tiempo con niveles de objetividad y racionalidad política que mantienen su legitimidad y se refieren a las propias dinámicas institucionales.

Los grupos académicos en esta dinámica, como dice Clark (1983) tienden a evolucionar de manera espontánea respondiendo a imperativos *naturales* tan fuertes que pareciera no existir otra alternativa. En la UAG un imperativo natural ha sido la falta de funcionamiento en las estructuras de gobierno y administrativas en el ámbito académico, dejando con ello vacíos que han sido ocupados por los grupos académicos, lo cual permite que éstos tomen decisiones y desarrollen trabajos que se relacionan con la planeación y la evaluación de la institución.

Los rasgos que identifican a los grupos académicos son:

1. Nacen y aparentemente desaparecen dependiendo de la propia dinámica política de la universidad.
2. Son grupos coyunturales que existen y evolucionan en la medida en que se hace *urgente* una tarea académica.
3. Tienen como uno de sus valores lo académico.
4. Son elementos dinamizadores de las estructuras administrativas en tanto que llenan los vacíos que éstas no pueden cubrir.

En los puntos 2 y 3 ubicamos el impacto que la evaluación institucional ha tenido en los grupos académicos. Es decir, cuando llegó el momento de llevar a cabo la autoevaluación institucional y elaborar los proyectos Fomes,

quienes realizaron esas tareas los tres primeros años fueron los grupos académicos. En el momento que aparecen estas iniciativas se han abierto los espacios de participación, coadyuvando a expresar una voluntad colectiva y representando una forma especializada de organización.

Estas coyunturas les han permitido tener influencia en algunas decisiones y cierto entrenamiento para realizar tareas de evaluación y de planeación.

En el modelo de Becher y Kogan (1980), diferenciamos a los grupos académicos como unidades básicas que se han caracterizado por llevar a cabo diagnósticos, evaluaciones y ejercicios de planeación pero sin participar en la práctica de las actividades pertinentes, derivadas de estos ejercicios. Ésto es un conflicto entre lo que hacen los grupos académicos y los valores básicos de la institución. El valor y la dinámica política afecta las acciones en cuanto a la ejecución de proyectos y al mismo tiempo las actividades de estos grupos que transgreden las dinámicas políticas de la universidad.

En el modelo de Becher y Kogan también ubicamos a la Conaeva y a la asignación de recursos vía Fomes en el nivel de las acciones de la autoridad central. En estas actividades se evalúan y monitorean estándares nacionales de las instituciones de educación superior con algunos criterios de desarrollo; asimismo negocia y distribuye recursos entre diversas instituciones. Es en este sentido donde la UAG entra al mercado de la competencia académica cumpliendo con la autoevaluación institucional.

En el nivel institucional la UAG tiene normas y reglas que aseguran la continuidad de sus dinámicas y rasgos: la distribución de recursos, selección y

acopio de información, los espacios que se les otorga a los académicos para su participación, dependen de criterios políticos predominantes en la institución. Operativamente la institución desarrolla planeación y evaluación con los grupos académicos, implementando políticas, que si bien responden a los requerimientos de las autoridades centrales, sólo atienden al objetivo de conseguir recursos financieros que utiliza para reproducir sus formas de poder clientelar.

Normativamente las relaciones horizontales entre las autoridades centrales y las instituciones están dadas por el monitoreo que hace la Conaeva para evaluar su eficiencia general y operativamente estas relaciones solamente se manifiestan en la asignación de recursos Fomes que obtiene la UAG a través del cumplimiento de la tarea asignada.

Las relaciones verticales enfatizan el desarrollo y la práctica del trabajo, para el caso de la UAG, la institución mantiene y desarrolla un estilo y una reputación derivada del estado de Guerrero. Su propia historia, sus formas de ejercer el poder y su economía permean esta relación: el atraso, el conflicto permanente, la violencia, las formas de relación caciquil y clientelar.

En el análisis de la distribución del poder, distinguimos que siguiendo a Van der Graff (1978) los grupos académicos en el nivel de la universidad en general, no se ubican en ningún instituto, departamento o facultad de manera específica. Esto es explicable en la medida que las funciones que han tenido los grupos académicos al ocupar los espacios vacíos se han quedado fuera de la estructura de la universidad en lo que se refieren a lo académico.

Insistimos en que la participación de los grupos académicos, aunque

limitada, en tareas y tiempos específicos en la planeación, en el presupuesto; ha ayudado a integrar información, a sacar un balance acerca de problemas nodales de la institución año con año. Es importante destacar que estos requerimientos han propiciado las condiciones para ello.

CAPÍTULO VII

Un mundo en el que sólo hubiera ángeles sería menos perfecto que uno compuesto de ángeles y piedras, por la razón de que es la diferencia cualitativa, y no la repetición numérica de lo mismo, la que da riqueza al mundo.

Lovejoy, 1985...con referencia a Tomás de Aquino

EL IMPACTO DE LAS DEMANDAS CENTRALES Respuestas estatales El caso de las universidades objeto de esta investigación

En este capítulo se abordan los hallazgos que encontramos en el análisis de los estudios de caso. Ellos se presentan a la luz de nuestros referentes teóricos y enfatizan dos elementos:

- a. los impactos existentes en los campos elegidos, y
- b. las propuestas derivadas en cada una de las universidades.

7.1 La evaluación institucional ¿un instrumento para el cambio?

Uno de los primeros resultados en nuestro análisis, fue que la autoevaluación institucional en cada universidad adquiere sus propios rasgos.

Las dinámicas internas contienen características de su entorno y de su historia como elementos que las definen. En el capítulo VI pudimos apreciar

cuales son las dinámicas que adquieren para efectuar las autoevaluaciones requeridas por la Conaeva.

Observamos que en las tres instituciones se cumple cabalmente con lo que solicita la Conaeva. En un primer momento fue un elemento que generó el interés en una cultura de la evaluación; sin embargo, esto fue cambiando hacia la idea de que era un requerimiento externo y cuyo requisito había que cumplir para acceder a recursos financieros.

Un elemento que interviene es su maduración técnico-administrativa: Esto significa la presencia de procesos de planeación, evaluación, toma de decisiones y un flujo constante de información que los articula y los alimenta. La forma en que se relacionan estos elementos determinan su capacidad para dirigir su rumbo. Constituye la habilidad para llevar a cabo lo que desean y para guiar a la universidad. La relación entre madurez y capacidad hace posible generar los proyectos y realizarlos, así como realizar ejercicios evaluatorios; ésta es la manera como ofrecen sus servicios. Aquí nos referimos a la madurez técnica y a la capacidad que usa cada institución universitaria para dar respuesta a los requerimientos de las políticas nacionales.

De acuerdo con lo anterior, encontramos que la UAA administrativamente es una universidad madura, no sólo por su experiencia en planeación y evaluación; sino también porque se presentan como elementos articulados para tomar decisiones y los nutre un flujo de información constante. Esto los ha provisto de una capacidad flexible, que les permite usar sus insumos para generar proyectos, realizarlos, planear y evaluar, el rumbo de su institución. En este marco la autoevaluación solicitada por la Conaeva solamente es un elemento corroborador a lo encontrado dentro de sus procesos internos. Su madurez y capacidad los ayuda a cumplir de manera eficaz, en tiempo y forma,

con los requerimientos de autoevaluación institucional solicitados, sin que ello signifique una actividad relevante.

La UABCS y la UAG tienen experiencias en planeación y evaluación, escasas, dispersas y ocasionales, con poca articulación para la toma de decisiones y con información escasamente fluida y confiable. Estos elementos dibujan la madurez y la capacidad con la que cuentan. En estas condiciones la autoevaluación solicitada por la Conaeva significa la oportunidad para acceder a la posibilidad de actualizar sus diagnósticos; sin que esta práctica sea de manera sistemática y se dirija hacia procesos de planeación y evaluación a largo plazo.

Aquí podemos aproximarnos a una **primera conclusión: el impacto que tiene la autoevaluación institucional en estas universidades, tiene que ver con su grado de madurez técnico-administrativo.**

En este estudio coinciden los elementos que identificamos como madurez administrativa, con una mejor capacidad técnica para responder a los requerimientos de las políticas nacionales. Sin intención de querer elaborar una tipología acerca de la madurez de las diferentes universidades, observamos que una desarticulación entre los elementos puede generar la aparición de otras capacidades como: ordenar y tener disponible la información; sin que constituya aún una capacidad técnica para responder de manera eficaz en tiempo y forma. Con base en estos hallazgos deducimos que existe una relación inversa entre impacto y madurez; esto es: **a mayor madurez y capacidad técnica de las universidades el impacto de las políticas nacionales de evaluación es menor.**

Esta primera conclusión resulta contradictoria con el objetivo básico de la Conaeva para la autoevaluación de las universidades. Es decir, el supuesto es que la toma de decisiones institucionales, marca la pauta para las acciones y propuestas de un mejor reordenamiento, así como la elaboración de programas especiales, pero ello no se pudo lograr según lo solicitado por la Conaeva.

El uso de parámetros e indicadores homogéneos contiene dos supuestos: uno, que las universidades deberían tener rasgos comparables mínimos; y dos, que todas las universidades tendrían la capacidad necesaria para responder a los ejercicios autoevaluatorios. Pero como aparentemente los indicadores y parámetros sugeridos no tocaban la realidad de algunas universidades; tampoco se tomó en cuenta la madurez y la capacidad técnico-administrativa para enfrentar la evaluación. Aunado a esto, encontramos la idea de este proceso como venido desde fuera; lo cual contribuye a que en ninguna de las tres universidades sean retomados sus resultados para tomar decisiones y para la generación de proyectos. Esto coadyuva a que se pierda la experiencia de las autoevaluaciones y que no contribuyan al diseño de estrategias de cambio institucional. Es decir, **las autoevaluaciones que solicita la Conaeva no han pasado a ser una parte de la cultura de las universidades.**

No obstante algunos elementos han colaborado, por ejemplo: la inexistencia de una retroalimentación de la Conaeva hacia las universidades. Si tomamos en cuenta que éstas entraron a este tipo de evaluación con poca experiencia en ese campo, nos parecería lógico que la Conaeva, además de instruir las en cuanto al tratamiento de los indicadores, también hubiera proporcionado alguna retroalimentación, con la finalidad de fomentar una cultura evaluatoria. Aunque sí elabora un reporte con los respectivos

comentarios del documento que recibe, parece que éste no ha sido insuficiente para mantener su interés en estos procesos.

Sin embargo, en las tres universidades fue común encontrar una actitud de apertura y convicción acerca de la necesidad de la evaluación para dirigir los rumbos institucionales, aunque también fue constante la idea de un proceso interno que debe desarrollarse para la propia institución; y una vez consolidados sus procesos, buscar referentes externos, que les indiquen cómo se ven desde fuera, pero no al revés.

En las tres instituciones se encontraron propuestas para la realización de la evaluación. En la UAA este mecanismo tiene una larga tradición desde que fue creada y las propuestas van en el sentido de los actores participantes en sus procesos internos. Con relación a la autoevaluación que solicita la Conaeva no tienen propuestas sólo preguntas: ¿para qué se quiere uniformar a todas las universidades? Ellos perciben que, a nivel nacional, no hay parámetros disponibles ni comparables. ¿Para qué sirve una evaluación institucional anual? Dado que su experiencia interna les enseña que una evaluación a corto plazo no es útil para indicar el rumbo de una institución educativa, ya que los proyectos y actividades educativos requieren de tiempos más largos.

En la UABCS existe una actitud de apertura a la evaluación institucional, siempre y cuando contenga algunas premisas básicas a fin de lograr que sea una herramienta útil para guiar el cambio:

1. Que no tenga intenciones persecutorias.
2. Que sea un mecanismo que vaya de lo elemental a lo global institucional.
3. La finalidad es que ayude a conformar un proyecto universitario capaz de interactuar con la problemática regional. No hacer el *gran plan* para el *gran cambio* pues ellos creen que la realidad no opera así.

En la UAG las propuestas se ubican en la reestructuración de las instancias planeativas e impulsar un sistema institucional de evaluación permanente incluyente, a todos los niveles y actores: que opere con parámetros propios, pero con apoyo de la investigación educativa y de asesoría externa.

La evaluación institucional es reconocida, por las universidades, como un instrumento útil para el cambio, esto lo demuestran los procesos de búsqueda en la planeación y la evaluación que han tenido cada una; y con diferentes niveles y formas han sido llevados a cabo; pero no es reconocida como una herramienta útil operada desde lo externo.

Para la UAG, la UABCS y la UAA está muy claro que la autoevaluación institucional que solicita la Conaeva es un requisito más, aunque ahora tiene la virtud de ser llave de acceso al dinero y por lo tanto es imperativo cumplirlo. Se explica mejor si analizamos la relación existente entre las universidades y la autoridad central; en los tres casos encontramos dos actitudes muy relacionadas: Una es pasiva porque actúa para cumplir en consonancia con las reglas dadas; por ejemplo la UAA; y otra que es reactiva porque su meta es cumplir aunque su actuación contiene rasgos de sometimiento y de rebeldía, éstos son los casos de la UAG y a la UABCS -véase capítulo VI-.

Si observamos estos hallazgos a la luz de las aportaciones de Becher y Kogan (1980), nos referimos a la relación entre hechos y valores puestos en juego, en donde intervienen criterios formales e informales contenidos en el proceso de la evaluación; las relaciones que con respecto a ésta encontramos es que el proceso tiene dos caras: lo normativo y lo operativo. Respecto a lo normativo la autoridad central, a través de la Conaeva trata de monitorear y mantener valores de un sistema educativo que no es homogéneo ni en

capacidad ni en madurez, y las instituciones que integran el sistema compiten por los recursos con las bases establecidas por la autoridad central: llenar los mismos indicadores para autoevaluarse y generar proyectos. Mientras tanto las universidades monitorean y hacen reglas para ofrecer sus servicios. Para ello implementan procedimientos que les parecen adecuados en un contexto de interacción entre diferentes intereses y tensiones. En este nivel las universidades *cumplen su tarea* y obtienen la posibilidad de concursar por los recursos Fomes para poder ofrecer parte de sus servicios.

En lo operativo la autoevaluación institucional propone criterios e indicadores y le imprime un sello de *requisito* para acceder al financiamiento; con ésto distribuye la tarea, los recursos y la responsabilidad. La institución, al mismo tiempo que depende de la aceptación de las autoridades centrales y las reglas del juego para la distribución de los fondos disponibles, también está relacionada con sus unidades básicas, las cuales especifican proyectos y solicitan recursos para cubrir diferentes actividades, generando un proceso interactivo impregnado de tensión y de conflicto.

Así, la institución parece enfrentar dos fuentes de tensión: una externa que proviene de su relación con las autoridades centrales y otra interna, que proviene de la interacción con sus unidades básicas. Esto la Conaeva no parece tomarlo en cuenta. También es necesario señalar que en las universidades estatales, aumenta la tensión externa dado que están sujetas a los requerimientos de los gobiernos de las entidades en donde están situadas. Un análisis de cómo se da esta relación y de cómo interviene en la evaluación institucional, podría ser objeto de futuras investigaciones. Aquí solamente lo apuntamos como un elemento presente es este tipo de instituciones.

Estos hallazgos y propuestas parecen confirmar las afirmaciones de Dressel (1976) en el sentido de que el éxito en la implementación de las recomendaciones para la evaluación está dentro de la misma institución, en la medida en que haga suyos los progresos y prepare terreno para el correspondiente impacto involucrando a sus actores. Es decir, que una política vivida como externa, difícilmente tendrá éxito en las universidades.

De acuerdo con el análisis anterior podríamos decir que **la autoevaluación institucional que promueve la Conaeva parece no ser un instrumento para el cambio al interior de las universidades, ni tampoco ha contribuido a una cultura interna de la evaluación en su interior.** Sin embargo, sí ha logrado homogeneizar estos ejercicios como una exigencia que hay que cumplir para acceder a fondos financieros de Fomes.

7.2 La evaluación institucional y nuestros campos de interés

7.2.1. Grupos académicos

Los grupos académicos constituyen el interés principal de nuestro análisis; como ya mencionamos, el impacto fue buscado en su formación y en su participación en procesos de evaluación institucional. El impacto que encontramos en este campo en relación con la autoevaluación de la Conaeva es el que sigue:

En la UAA las acciones de la Conaeva no parecen tener ninguna incidencia directa ni en la formación, ni en la colaboración de los grupos académicos; más bien la estructura académica-administrativa de esta universidad los propicia en sus procesos internos. La autoevaluación solicitada

por la Conaeva es un ejercicio realizado a nivel central de la institución, y es sólo para la obtención de recursos Fomes; éstos son los que impactan a los grupos. Es decir, los recursos financieros apoyan sus actividades al interior de la universidad y Fomes ha sido un medio para solucionar las tensiones que se generan entre la institución y sus unidades básicas.

Respecto a la evaluación trianual de su plan de desarrollo las condiciones cambian. Esta evaluación interna impacta a los grupos académicos debido a la inclusión de sus proyectos y actividades en el plan de desarrollo; posteriormente esto se traduce en apoyos financieros.

En la UABCS tampoco la autoevaluación institucional de la Conaeva tiene una incidencia directa en la participación y formación de grupos académicos. Ellos no participan directamente, es un ejercicio también llevado a cabo a nivel central y el conjunto de académicos es beneficiado por la institución apoyando sus actividades con recursos de Fomes u otras fuentes financieras. Sin embargo, no son impulsados propiamente por la institución, sino que tienen su origen en líderes profesionistas que generan proyectos específicos, y que son apoyados por la institución. En esta universidad se encontró que los grupos académicos más integrados y con mayor formación responden de forma más eficiente y con mayor eficacia a los requerimientos de corto plazo, como son los procesos de evaluación y el desarrollo de proyectos para su presentación y financiamiento. De acuerdo con Clark (1983) podríamos afirmar que en esta universidad, responden a una forma de organización de acuerdo con proyectos específicos.

En la UAG en un primer momento la autoevaluación institucional de la Conaeva si tuvo impacto directo en la formación y participación de los grupos académicos, a través de ella se reagrupaban algunos académicos que habían

operado dentro de la universidad, como ya se mencionó en el capítulo VI. La autoevaluación institucional abrió espacios para algunos académicos que se transformaron en evaluadores. No obstante su acción coyuntural e informal, no existían relaciones entre ellos; ni con la administración central. Un elemento importante es que ampliaron los espacios para participar y decidir, gestando una administración paralela. Los grupos académicos participaban en la elaboración de proyectos Fomes en los dos primeros ejercicios; pero esto disminuyó dado que cuando la administración central presentaba los proyectos, lograba obtener recursos y los distribuía de manera diferente a lo solicitado.

La combinación de las características políticas de esta universidad, con la creciente adhesión de los académicos originó la centralización tanto de los ejercicios de autoevaluación institucional como de la elaboración de los proyectos Fomes.

En este estudio de caso podemos ver que el impacto de la evaluación institucional, en la formación de los grupos académicos, no es significativo; más bien aquí encontramos que está relacionada con la estructura de cada universidad, sus formas de ejercicio del poder y su historia.

Como mencionamos, en la UAA la formación de estos grupos se origina desde la estructura administrativa. En la UABCS se generan y participan gracias a los líderes académicos y en la UAG está relacionada con la forma de ejercer el poder.

En cuanto a la participación de estos grupos en los procesos de autoevaluación, encontramos que en la UAA y en el UABCS no existe, dado que estos ejercicios son centralizados por el aparato administrativo.

Sin embargo, en la UAG participan si les dan oportunidad para hacerlo y esta política representó una oportunidad de acción para los grupos académicos.

Podemos concluir que aun cuando el impacto de la autoevaluación institucional, en la generación y participación de grupos académicos no es mecánica, lineal, ni directa, sí tiene que ver con aspectos estructurales, con sus actores y sus formas de ejercer el poder; y es en esta vía que cada universidad encuentra su forma de solucionar las tensiones que genera la relación con sus unidades básicas y con las autoridades centrales. Su camino ha sido cumplir con los requerimientos para acceder a recursos económicos.

7.2.2. Financiamiento

La autoevaluación institucional es el aspecto formal y necesario para que lleguen los recursos. El impacto que encontramos en el financiamiento se encuentra básicamente en el aumento de la infraestructura académica, aunque aquí también existen diferencias en la asignación económica entre las tres universidades.

En la UAA los recursos obtenidos por este medio han incidido en infraestructura y formación de personal docente. En la UABCS este apoyo se ha traducido en un mayor equipamiento para laboratorios y fortalecimiento en el área de ciencias del mar. Además los grupos académicos consolidados han resultado beneficiados con las aportaciones del Fomes. En la UAG se ha favorecido la infraestructura para el nivel medio superior, porque el dinero que se solicitó no llega para los proyectos que fueron solicitados, sino que se

distribuyen conforme a criterios políticos. Por ejemplo, un proyecto para desarrollar el sistema institucional de información ya se ha metido a Fomes, y se han dado los recursos para ello, pero se han aplicado a informática y no para lo que se había previsto. En la UAA al parecer sí se aplican a los propósitos para que se solicitaron por esta vía. En la UABCS, independientemente de la fuente de financiamiento, sea Fomes u otras, se distribuyen tomando en cuenta sus prioridades institucionales.

No obstante, los apoyos recibidos por Fomes tienen además otras preocupaciones. En la UABCS se observa el interés para apoyar áreas específicas de su actividad, por ejemplo: acuicultura y economía ambiental; y sus prioridades como institución no *caben* en los fondos etiquetados de Fomes. En la UAG muestran una inquietud por hacer un estudio, reordenar su plantilla y generar una cultura de planeación y evaluación, agregando la vigilancia en el gasto financiero, ya sea de Fomes u otras fuentes y en la UAA es importante aplicarlos en el desarrollo de la investigación.

Por añadidura aún cuando Fomes, ha impactado de manera directa en infraestructura, no hace que el cumplimiento de la autoevaluación institucional implique la obtención de recursos para las prioridades en cada una de las universidades, sino que deben ceñirse a las bolsas que oferta, esto les genera conflictos entre la relación con sus unidades básicas. Por una parte necesitan apoyo para sus proyectos y prioridades, pero se les otorga financiamiento para otras que no tienen que ver con su realidad. Sin embargo, dadas las reglas del juego, la institución parece priorizar la generación de proyectos que demanda la autoridad central, conforme a lo determinado por Fomes; por otro lado, las unidades básicas demandan recursos para la realización de sus proyectos. Esto ha hecho que la UAG y la UABCS soliciten recursos para un proyecto y se distribuyan de manera diferente.

Consideramos que lo anterior **genera una doble tensión: por un lado entre la institución y las autoridades centrales en donde la institución intenta ajustar sus proyectos Fomes a lo demandado por las autoridades centrales; y por el otro, entre la institución y sus unidades básicas hacen que la distribución de recursos no sea coherente con los proyectos presentados.** Por lo tanto, dada su condición de externa, y la poca atención a sus prioridades, la autoevaluación institucional que solicita la Conaeva responde solamente a demandas de las autoridades centrales.

7.2.3. Información

El impacto de la autoevaluación institucional en la información es diferente en cada caso: en la UAA se observa en el trabajo interno de organización. Esto es, cada dependencia oficial requiere diferentes datos, este trabajo aumenta con la autoevaluación que solicita la Conaeva, porque es otra manera de organizar la información.

En la UABCS el impacto se muestra en la utilidad interna de los indicadores de la Conaeva, aunque distinta a la sugerida. Esta tiende a aprovechar los señalamientos para manejar la misma información en todos los departamentos de la universidad. Enfatizan la necesidad de generar bases de datos al hacer investigación educativa.

En la UAG este tipo de ejercicios les ha obligado a reunir información actualizada a la luz de lo que indica la Conaeva. Es decir, que se reúne y ordena, se hacen cuadros, marcan problemas, aunque después la utilidad de esta información es muy limitada, sólo se retoma de manera parcial al elaborar

los proyectos Fomes, aunque la experiencia demuestra que hay un atraso con relación a los mismos.

Consecuentemente la generación y el ordenamiento resultan útiles para el autoconocimiento, en las tres instituciones, sus diferencias pueden ser explicadas por sus distintos grados de madurez y capacidad.

En el caso de la UAA observamos que la evaluación trianual de su plan de desarrollo, les ayuda no sólo a reducir incertidumbre o a identificar problemas, sino además les apoya en un proceso continuo para delimitar objetivos y rumbos. No es el caso de la autoevaluación que les solicita la Conaeva. En la UABCS y en la UAG encontramos un intento de uso interno de la información solicitada para poder generar su propio sistema de información. En la UABCS utilizan los indicadores sugeridos, de manera diferente pero útil para su autoconocimiento; y en la UAG la autoevaluación ha sido un vehículo para ordenar y sistematizar su información.

Así tenemos que en la UAA, estos ejercicios han impactado en el modo de ordenar la información, mientras que en la UABCS y en la UAG el impacto se observa con relación al acopio, al ordenamiento y al uso de su información. En cuanto a su uso, observamos que predomina el criterio de cumplir con el requerimiento, pero con intentos de utilización interna en las universidades menos maduras.

Según lo arriba reportado parecería que el impacto de las políticas federales, en este caso de la autoevaluación institucional solicitada por la Conaeva, es menor al interior de una institución cuando esta posee una madurez que le permite utilizar su capacidad de información para responder de manera eficaz a los requerimientos de las políticas

nacionales, y es mayor el impacto cuando la universidad no cuenta con madurez en sus procesos administrativos.

Dada la diversidad de estos hallazgos nos parece importante dirigir nuestra mirada a las propuestas generadas por cada una.

7.3 Propuestas alternativas desde las universidades

Las propuestas aquí presentadas provienen de los puntos de vista de diversos actores que han participado, en cada universidad, en los procesos internos o atendiendo a lo solicitado por la Conaeva.

◆Universidad Autónoma de Aguascalientes

Se parte del supuesto en la UAA de que la evaluación interna puede dirigir su rumbo como institución. Aquí se encontró que sus procesos están en una etapa consolidada y de revisión para su mejoramiento.

Las propuestas derivadas de la experiencia de la evaluación interna de su plan institucional, son:

1. Abrir espacios para la gente que no tuviera ningún cargo de representación participe en otras formas de organización diferentes de las establecidas. Es decir, combinar actores que son jefes que están institucionalizados y tienen representatividad; con otros que enjuicien libremente las cosas con una visión realista porque si no, la evaluación se vuelve ejecutiva y burocrática, pues se fomenta una imagen institucional que podría estar inhibiendo juicios reales acerca de los problemas de la universidad. Estos espacios podrían ser abiertos cuando los centros hacen su consulta interna,

para integrar más profesores en estas tareas. En una universidad pequeña como esta, eso es posible (C/P/U1/2).

2. Habría que retroalimentar a los profesores con los resultados de la evaluación; y podría haber más cercanía en la pirámide para conocer los resultados del cuestionario. Éste puede ser muy bueno pero los maestros no saben que pasó con él, desconocen si se tomaron en cuenta sus sugerencias o si fueron desechadas; ni tan siquiera, si se tomó alguna de ellas en cuenta (C/P/U1/2).

3. Sería conveniente que no se utilizaran de manera excesiva los juicios cualitativos en la evaluación (C/A/U1/1).

4. Sería pertinente consultar mas a menudo el plan de desarrollo y la evaluación por parte de la comunidad universitaria a todos los niveles; sin que esté relacionado con las exigencias del presupuesto (C/A/U1/3).

5. Hay que valorar si el proceso no se ha rutinizado o corporativizado demasiado. Este caso sería objeto de otra investigación más a fondo (C/A/U1/2)

No existen propuestas derivadas de su experiencia al elaborar la autoevaluación institucional que requiere la Conaeva. Parece ser que les importa mas su propia valoración porque además, creen que las autoevaluaciones anuales para fijar indicadores y establecer comparaciones a nivel nacional pueden no ser tan útiles, pues los parámetros no permiten la comparación a causa de la gran diversidad de instituciones que compone el sistema de educación superior en México (C/A/U1/1).

Tampoco existen propuestas acerca de la participación de los académicos en los procesos de evaluación solicitados por la Conaeva, dado que los profesores no la conocen; y a las autoridades, no les interesa participar porque es un ejercicio centralizado.

Una propuesta que se hace en esta universidad relativa a los requerimientos de información por las oficinas centrales es que se homogeneice la solicitud de las diferentes dependencias con el fin de disminuir su trabajo. (C/A/U1/1).

Con las propuestas aquí vertidas nos damos cuenta que el interés de esta universidad se centra en mejorar y diversificar sus propios ejercicios de evaluación institucional, que sus académicos participen y que el financiamiento no esté asociado con la evaluación institucional. La única propuesta que se hace para la autoevaluación institucional sugerida por la Conaeva es lo relacionado con la información; por lo mismo su interés se centra al interior de sus procesos y no en los requerimientos que provienen de las autoridades centrales.

◆ **Universidad Autónoma de Baja California Sur**

En la UABCS se tiene la certeza de que la evaluación es una herramienta útil para su desarrollo porque es una forma para poner a trabajar sus medios, actuar, dirigir y obtener los resultados deseados. La conciben como una actividad múltiple que abarca: personas, funciones, departamentos, programas, etcétera; y a pesar de ser un proceso complejo, se propone:

1. Los académicos son los elementos básicos. Se propone hacer una agrupación diferente según sus actividades predominantes, es decir, diferenciar a quienes su actividad básica es la investigación, la docencia y aquéllos que investigan ocasionalmente para evaluarlos en consecuencia (C/P/U2/3).

2. Otorgarles la responsabilidad de evaluación en cada dependencia de la universidad para que se involucren en todos los niveles.

3. Asociar lo anterior al sistema de distribución interna de los recursos financieros, mediante programas de trabajo anuales. Este mecanismo debe otorgar cierta autonomía a cada departamento y al mismo tiempo, que sus proyectos estén integrados a un proyecto universitario. Esto es, proponen que cada departamento decida sus prioridades, haga ejercicios de planeación, y cada año se autoevalúe para que de acuerdo con sus resultados se defina su asignación presupuestaria siguiente; pues cada departamento sabe qué vale la pena en su área (C/A/U2/1).

4. Que la Dirección de planeación monitoree el proceso de evaluación de las tres funciones con objeto de promoverla, y recopilar la evaluación de las dependencias y así plantear en términos concretos las prioridades y activar las acciones pertinentes (C/P/U2/2) (C/A/U2/1).

5. Habría que nutrir la descripción de tipo cuantitativo, con un análisis cualitativo dirigido a ver cuántos son, y además, cómo le sirven a la sociedad en la que se encuentran (C/P/U2/3).

Para la institución es muy importante seguir formando nuevos grupos tendientes a fortalecer el posgrado, preparando profesores para la investigación y acercarse más a la sociedad. La evaluación sistemática ayuda a determinar qué áreas se quieren fortalecer a través de los recursos Fomes; por ejemplo, acuacultura o economía ambiental (C/A/U2/3)(C/A/U2/1) (C/A/U2/4).

Es importante generar y utilizar bases de datos continuos que den seguimiento a los alumnos, a profesores, programas y a las finanzas; ello requiere un financiamiento y un equipo muy fuerte.

Al parecer estas propuestas están por definirse según mecanismos y niveles tendientes a impulsar una evaluación más integral y fortalecer lo que ya han logrado con relación a su dinámica interna, grupos académicos, fuentes de

financiamiento, etcétera. Respecto a la autoevaluación institucional solicitada por la Conaeva parece no existir más interés que obtener fondos para lograr el financiamiento y poder atender sus prioridades.

◆Universidad Autónoma de Guerrero

En la UAG la hipótesis es que la evaluación serviría si se tuviera un funcionamiento administrativamente adecuado por los órganos de gobierno, así sus propuestas se dirigen a su estructura administrativa interna. Esto implica como primer punto que el H. Consejo Universitario designe una comisión *ex profeso* para elaborar un diagnóstico serio, con gente capaz técnicamente y sin ningún interés político (C/A/U3/3).

Habría que hacer una autoevaluación real y profunda, con una finalidad distinta a la que pide Conaeva, dado que su enfoque es para controlar a la institución utilizando parámetros nacionales que a veces no tocan nuestra realidad. Por este medio se detectarían las problemáticas para proponer y planear soluciones de fondo la reestructuración y reordenamiento (C/A/U3/1).

Para llegar a una evaluación sistemática, periódica que ayude al rediseño y reorientación de políticas y proyectos para el desarrollo institucional, se requeriría de:

1. Reestructurar las instancias planeativas de la universidad.
2. Impulsar un sistema institucional de evaluación y planeación, en el cual todos los niveles estuvieran debidamente formalizadas y vistas como sistema; donde la evaluación fuera el producto de las microevaluaciones por nivel, función sustantiva y escuela (C/A/U3/1).

3. Hacer acopio de la información, mediante mecanismos institucionalizados y sistemáticos; así en el momento en que tengamos que emitir un juicio o valoración sea rápida y fácilmente integrada. Este mecanismo permitiría introducir correctivos permanentes, hacer metaevaluación y elaborar parámetros propios.

4. Es fundamental constituir una instancia multisectorial de planeación, aunado a un centro de investigación educativa. La idea es que se integren algunos académicos de cada escuela y desde este centro retroalimenten la información; esto podría proponerse como un programa permanente con una coordinación central. De esta forma se tendría una idea precisa acerca del objetivo de la evaluación (C/P/U3/1).

Algunas propuestas acerca de la participación de los grupos académicos en la evaluación institucional son:

a. Es urgente generar una estructura académica, porque lo que tenemos actualmente es una administrativa-política; lo cual no favorece la consolidación de estos grupos. Los órganos colegiados deben consolidarse, a través de su constante formación científica y práctica investigativa (C/P/U3/3) (L/A/U3/1).

b. En cuanto a los investigadores convendría hacer una reactivación de los comités con una elección adecuada de sus representantes para que ellos aporten nuevas propuestas (L/A/U3/1).

En estas iniciativas se observan las preocupaciones prevalecientes. Por ejemplo, el reordenamiento y la restructuración de la propia universidad, así como un plan estratégico que incentive la participación y a su vez consolide la operación de los grupos académicos.

Una acción importante es analizar y reflexionar acerca de las sugerencias que dieron los CIEES; respecto a la función administrativa de la universidad, esto es un buen punto de partida (C/A/U3/3).

Las propuestas que se refieren al financiamiento no aluden a los recursos Fomes, sino que les preocupa una mejor administración de los recursos en general, menos politizada al interior de la universidad. Una prioridad considerada como urgente es atender la generación de una cultura de planeación presupuestaria y de vigilancia del gasto universitario (C/A/U3/3).

Con relación a la información y bajo el supuesto de que ésta debe ser oportuna, confiable, accesible y facilite la toma de decisiones, es un reto el impulsar el sistema institucional, normativizado, regulado y con sus bases de datos. Esto requiere del diseño e interconexiones interdepartamental para apoyar la planeación y la evaluación. Es preciso que cada dependencia cuente con la información que requieren, quizá no toda, porque dentro de la normatividad deberá haber ciertas llaves para que las escuelas obtengan solamente alguna parte (C/A/U3/1).

Otra propuesta es que la universidad se inserte en el sistema nacional de estadística de la SEP, que está disponible para la misma, ello implicaría conectarse para acceder a esta red y también ofertarla a los usuarios (C/A/U3/1).

En lo anterior se puede observar la aceptación de la evaluación y la planeación como mecanismos que posibilitan el desarrollo de la UAG. Se tienen algunas ideas, como las ya descritas cuya sugerencia es un mecanismo integral para la evaluación, pero llama la atención la conciencia de que lo primero es cambiar la estructura administrativa y normativa de esta universidad.

Creemos que lo que subyace es el reconocimiento del conflicto interno y se identifica como un elemento importante la falta de control y la asignación de recursos financieros, que se mezclan con presiones políticas internas.

Estas alternativas en las tres universidades nos permiten reconocer que frente a las políticas nacionales de evaluación, las instituciones tienen sus propias necesidades e iniciativas; y que en su contexto, historia, madurez y capacidad, son llevadas a cabo con los recursos y habilidades que tienen a mano. Si las autoridades centrales las toman en cuenta probablemente les ayudarán en su desarrollo.

7.4 Algunas dificultades encontradas

En nuestro intento por ver las formas que adquiere el impacto de la evaluación institucional en las universidades públicas estatales encontramos dos dificultades básicas.

La primera, es que el análisis de una política en implementación propicia resistencia en los actores a los cuales se dirige, lo cual implica, muchas veces confusión entre los diferentes niveles y aspectos por evaluar, en donde no se habían desarrollado parámetros, ni mecanismos que se requerían para responder a las nuevas estrategias nacionales.

La segunda, es la dificultad *natural* al hablar de evaluación con los directamente responsables; pues aunque muchos reconocen sus deficiencias a nadie le gusta expresarlas y prefieren mostrar *su mejor cara*.

En el ambiente de desconfianza que rodean a estos procesos, son claros los instrumentos para las universidades, pero no los criterios, los parámetros y los términos de la política de evaluación y financiamiento. Cada universidad define sus prioridades y la pertinencia de sus actividades en concordancia con su historia, contexto, cultura, prácticas, usos y recursos. La capacidad para responder a los requerimientos de la autoevaluación es diferente en cada uno de los casos como ya se revisó en el punto 7.1.

También persiste la desconfianza en proporcionar la información requerida porque el proceso de recopilación de indicadores sugeridos por la Conaeva descansa, en el aparato administrativo, por ejemplo: directores de planeación, servicios escolares, funcionarios del área contable y directivos de diferentes programas de investigación, docencia y extensión; quienes no están preparados con la información que este nuevo proceso requiere han tenido que crear, ordenar y sistematizarla de manera diferente y acelerada.

Para el financiamiento fue difícil obtener ciertos datos acerca del presupuesto en las tres universidades. Cada una clasifica en forma distinta sus ingresos y egresos y tiene una política específica para la publicación de sus cifras. Esto se relaciona con el método acostumbrado de asignación de recursos en las diversas actividades de la institución y además piensan que su declaración podría afectar la cantidad que esperan recibir al año siguiente.

Se encontraron varios grados de confusión entre los diferentes actores combinados con simulación, desconfianza e improvisación de informes. Esto es parte de su realidad y de su capacidad para responder a una política como ésta.

Por lo antes citado se deduce que esta investigación, que aborda una política en proceso de implementación y sea un primer intento en la exploración

del impacto que genera una política nacional, vista desde la perspectiva de las instituciones, con el propósito de generar una cultura de evaluación propia. En él quedan diversas preguntas por explorar, tales como: ¿Es posible pensar que a mayor control de la participación en los procesos de autoevaluación institucional -como por ejemplo la UAA- se tienda a una mayor burocratización? ¿Podría ser que si se fomenta la participación de los grupos académicos en esos procesos se generasen las condiciones para predecir el éxito en la implementación y uso de la autoevaluación para su desarrollo, y lograr así un compromiso de sus diferentes actores?. ¿Con relación al financiamiento, podría pensarse que si se dirige a las prioridades y proyectos institucionales, sería una manera de retroalimentar y apoyar la maduración y la capacidad de desarrollo de la institución? ¿El acopio sistemático de la información universitaria garantiza su uso para fijar nuevos objetivos en los mecanismos de evaluación y planeación? ¿La retroalimentación de la Conaeva en qué puntos tendría que centrarse para que realmente se constituya en un apoyo en las áreas prioritarias y necesidades de las instituciones? ¿Podría ser un modelo de retroalimentación para todas o tendría que atenderse de manera particular? Las respuestas merecen un análisis más profundo para cada universidad.

Un estudio como el que aquí se presenta tiene la virtud de examinar desde dentro a las universidades. Esto contribuye a reflexionar acerca de la importancia de la evaluación institucional como herramienta para medir el pulso de la misma y dirigir los cambios tomando en cuenta sus condiciones; asimismo contribuye a reflexionar sobre la relación entre autoridades centrales y universidades estatales. Para las autoridades centrales esta tesis podría contribuir a la reflexión acerca de la pertinencia de generar, construir e implementar políticas nacionales para realidades diferentes, asimismo considerar la importancia que tendría la retroalimentación de los ejercicios de

autoevaluación institucional, como una forma de buscar ser un apoyo efectivo para ellas.

Únicamente hemos explorado el impacto de la autoevaluación institucional solicitada por la Conaeva en tres campos específicos, que si bien nos han ofrecido una visión del interés que muestran hoy las universidades en utilizarla como una herramienta, la confusión y la oleada de niveles y aspectos a evaluar han hecho que las instituciones aún no sean lo suficientemente hábiles; no obstante, sí tienen algunas propuestas que constituyen una búsqueda constante, con el objetivo de incidir en el rumbo de sus actividades.

Los resultados de esta investigación también muestran que estas universidades tiende a utilizar internamente la autoevaluación institucional con el fin de que contenga elementos de su realidad, que respete y estimule su desarrollo que sea coherente y congruente con su entorno, su historia y su madurez. Si bien los elementos esenciales no difieren dramáticamente, sí podemos observar como las relaciones entre sus elementos cambian y plantean diversos problemas. Es por ello que este trabajo no es generalizable aunque sí nos permite ubicar reglas de operación y propiedades que no hubiéramos podido encontrar, como son:

1. El interés de cumplir requisitos solicitados por la autoridad central con el fin de obtener fondos para su funcionamiento. Esta regla confirma la percepción de estos ejercicios como *externos*.
2. La burocratización al realizar estos ejercicios, pero al mismo tiempo el interés por aprender a utilizar una herramienta como la evaluación para su propio desarrollo, en las instituciones en donde no ha sido utilizado.
3. La falta de retroalimentación de la Conaeva hacia las universidades en estos procesos.

4. El fomento a una cultura burocrática y diferente a la propuesta.

Quedaría pendiente de realizar un estudio con mayor profundidad e incluir en el análisis otros aspectos que aquí no han sido abordados.

7.5. Una visión de conjunto

En cada uno de los campos aquí analizados si bien se abordaron de manera separada, el eje que los articula es la autoevaluación institucional que requiere la Conaeva a las universidades públicas.

Los grupos académicos si participan en los procesos de planeación y evaluación, utilizan información y requieren de financiamiento para decidir, generar y desarrollar sus propuestas. Estas actividades las integran en sus prácticas.

En estas instituciones educativas, los grupos académicos juegan un papel importante en la determinación de proyectos, metodología para abordar problemas, generación de conocimientos, etcétera; contribuyendo a la formulación de políticas y dar rumbo a la institución. La formación de estos grupos académicos y su participación genera tensiones y conflictos, pero al mismo tiempo se constituyen en medios para diversas finalidades sobre la aprehensión de la realidad al intervenir en ella; en esa medida influyen en las decisiones de los administradores. La autoevaluación institucional que sugiere la Conaeva ofrece la posibilidad de usar información para tener la oportunidad de obtener fondos y mejorar el desempeño de sus tareas.

Además pudimos observar cómo los modelos predominantes de organización interna ubican la condición política en cada una de las universidades; condición que se refleja en la interacción de intereses entre autoridades centrales e instituciones, y entre éstas y sus unidades básicas.

Por ejemplo, en la UAA con su modelo eminentemente burocrático ubica la toma de decisiones con base en una racionalidad técnica con pocos espacios de negociación entre los diferentes actores e intereses. En la UABCS y en la UAG observamos modelos incompletos de organización, con rasgos burocráticos, colegiados y políticos hacen que la toma de decisiones se base en la comunidad de intelectuales con un entramado de diferentes intereses, dinámicas y conflictos, provocando una relación diferente entre la institución y sus unidades básicas.

Si retomamos la pregunta con la cual iniciamos este capítulo: ¿una política como la autoevaluación institucional puede y tiene la facultad de definir valores generales para todas las universidades?... con base en el análisis anterior la respuesta es **no**. Cada universidad aquí analizada interactúa en una relación conflictiva entre sus valores y los que desde este instrumento de política nacional sugiere. Lo importante sería contestar a la pregunta de: ¿Por qué ellos tienen que estar en conflicto? ¿No sería un camino su reconocimiento en contextos regionales y estatales, para que por un lado se disminuyera la tensión y el conflicto, y por otro se apoye a las universidades en sus propias dinámicas y rumbos de su desarrollo?

El tratar de responder a estas preguntas implicaría voltear la mirada hacia las regiones y las especificidades de los estados de la República Mexicana y que las políticas nacionales se plantearan, más que la dirección y el control, del conjunto diverso que constituyen las universidades públicas

estatales, el apoyo y la retroalimentación de los procesos que cada una puede y es capaz de desarrollar.

CAPÍTULO VIII

En cualquier circunstancia social sólo hay un número limitado de maneras de enfrentar un choque de valores.
Uno es la segregación geográfica...
Otra manera más activa es salirse...
Una tercera manera de enfrentar la diferencia individual o cultural es a través del diálogo.
Aquí, en principio, un choque de valores puede operar con signo positivo que puede ser un medio para aumentar la comunicación y la autocomprensión...
Finalmente, un choque de valores puede resolverse por medio del uso de la fuerza o de la violencia... En la sociedad globalizante en que hoy vivimos, dos de esas cuatro opciones han sufrido una reducción drástica.”

*Anthony Giddens...
Beyond left and right, Cambridge Polity*

CONCLUSIONES

El objetivo de este capítulo es exponer los hallazgos generales de la investigación. Incluimos las conclusiones que desde nuestros referentes teóricos se hicieron visibles, con relación a los campos de impacto; asimismo una valoración acerca de la metodología y del período de análisis elegidos. Finalmente planteamos algunas tendencias que pudimos observar para guiarnos en futuras investigaciones.

8.1 El impacto de la evaluación institucional

El objetivo de la investigación fue analizar los impactos que la evaluación institucional ha tenido en las universidades públicas estatales. Para ello, a lo largo del trabajo, el análisis se centró en tres campos: en los **grupos académicos**; su formación y su participación; el **financiamiento** como un medio de relación entre universidades estatales y la federación; y la **información** generada, como un insumo necesario para llevar a cabo la autoevaluación institucional. Todo con la perspectiva de poder plantear alternativas para la evaluación institucional que incidan en el rumbo de sus propias instituciones.

En la introducción abordamos el planteamiento general del estudio y como nos aproximamos a él -capítulo I-, diseñamos nuestros estudios de caso a través de una metodología cualitativa -capítulo III-. El análisis teórico que contiene modelos de planeación, evaluación y organización universitaria -capítulo II- guió nuestra observación empírica. Al mismo tiempo y en sentido inverso, el análisis empírico, que se realiza en los capítulos IV -los antecedentes contextuales-, V -la evaluación institucional vista desde las demandas centrales- y VI, -la autoevaluación institucional conforme a las respuestas estatales- enriquecen los referentes teóricos abordados en el capítulo II.

La exposición y el análisis de los estudios de caso se tratan en el capítulo VI, en donde se exponen las características que definen específicamente a cada universidad y la manera en que influyen éstas en los

procesos de evaluación institucional. La exposición de los hallazgos del trabajo de campo es abordada en el capítulo VII.

Por tanto los resultados más importantes del estudio son: un análisis teórico de las políticas nacionales de evaluación institucional para la educación superior; y un análisis empírico del impacto de esas políticas en las universidades públicas estatales.

Estos resultados además de aumentar nuestro conocimiento acerca de la racionalidad utilizada en la realización de esta política, nos ayudan a identificar alternativas desde las perspectivas de las propias universidades.

Las políticas nacionales de evaluación han sido revisadas en el período que va de 1989-1995. De manera contextual se abordó la génesis de los procesos de evaluación desde 1970, porque de allí se derivan los elementos que dan origen a la autoevaluación institucional. Esto nos permitió analizar las formas que ha adquirido la evaluación en las últimas décadas y detectar sus referentes y valores asumidos desde el centro -capítulo V-. Asimismo estos procesos fueron ubicados en el marco de referencia del sistema de educación superior mexicano -capítulo IV-.

El análisis teórico, -capítulo II-, aborda a la evaluación como un campo cognoscitivo en construcción, con su propia historicidad, en donde la evaluación y la planeación son examinados como los procesos adoptados específicamente en cada institución. Las características técnicas e interactivas en las universidades públicas estatales responden a sus lógicas de organización, que derivan de su historia, contexto, formas de ejercer el poder; y con ello le dan un rumbo a su actividad -capítulos VI y VII-.

El análisis teórico sugiere la existencia de ciertas características específicas derivadas de la planeación que incluyen a la evaluación; respecto a la naturaleza política que contienen. Este elemento considera la interacción de diversos puntos de vista, entre los actores de los diferentes niveles de organización en las universidades (Martínez,1992). La naturaleza política, en los estudios de caso, se localizó en la interacción entre autoridades centrales, instituciones y unidades básicas, siguiendo el modelo de Becher y Kogan (1980), y en ellas también existe una interacción conflictual entre la institución y las unidades básicas. En ella encontramos que existe una interacción conflictual entre la institución y las unidades básicas. Siguiendo a Van de Graff (1978), esto refleja formas de relación política, derivadas del ejercicio del poder en su interior, que imprimen rasgos particulares a la tensión consustancial que conlleva la evaluación; cuya naturaleza política origina tensiones entre el objetivo, los grupos académicos de sus unidades básicas y sus condiciones de existencia empíricas; por lo cual adquieren diferentes expresiones en cada una de las universidades, como se analizó en el capítulo VII.

En este punto podemos concluir que la autoevaluación institucional contiene una naturaleza política expresada de diferentes maneras, ello depende de la forma en que se entiende esta política y de sus formas de implementarla. Esto lo observamos en el capítulo VII.

8.2 La autoevaluación institucional. Dos interpretaciones

En el análisis de la autoevaluación institucional, encontramos dos interpretaciones que nos permitieron reconstruir el proceso: una que se refiere

a las acciones que sugiere la Conaeva; y otra a las actividades de las universidades para su realización. En el capítulo V dimos cuenta del origen de esta estrategia como parte de una política nacional y las denominamos demandas centrales. En el capítulo VI reportamos la operación de la misma política en las tres universidades a lo cual hemos llamado: respuestas estatales.

◆ Una interpretación desde las autoridades centrales

Desde las autoridades centrales, el origen de la autoevaluación institucional es concebido como la continuidad de una política que empieza a gestarse en los años sesenta, asociada claramente a la planeación y a sus funciones para coordinar y organizar el sistema de educación superior. La ANUIES había considerado dos formas: el autoestudio y la evaluación externa. Los resultados fueron diagnósticos que sistematizaban información y ayudaban a identificar las características del sistema. Después continuó una serie de políticas evaluativas como por ejemplo: las actividades del Sinappes, del Pronaes, y del Proides, mencionadas en el capítulo V.

La interpretación formal, desde las autoridades centrales, responde a características técnicas, supuestamente objetivas y neutrales acerca de la evaluación.

Primero se intentó lograr una planeación eficiente -capítulo V-. Para ello se adoptó como estrategia la conciliación de intereses entre las universidades y la federación a través de la relación SESIC-ANUIES, lo cual hizo que los académicos fueran incluidos en la burocracia de las

autoridades centrales; después se llevaron a cabo procedimientos consensuales que sentaron las bases para la elaboración de la propuesta formal de la autoevaluación institucional por parte de la Conaeva y dirigida a las universidades públicas.

Es decir, los académicos desempeñaban actividades administrativas al interior de la Conaeva e intervenían en la política nacional para la autoevaluación de las instituciones de educación superior.

Conforme a esta estrategia el tema de la evaluación institucional entra al diálogo, toma fuerza, se discute en la Conpes y se elaboran los patrones para su realización, así fue puesta en marcha. Se establecieron indicadores homogéneos que tenían como únicos referentes los lineamientos de política nacional y cuyo objetivo sería el autoconocimiento; el vehículo era un instrumento para evaluar la organización, el funcionamiento y los resultados de procesos académicos y administrativos.

En 1990, se requirió la primera autoevaluación de las universidades públicas, por medio de una guía con más de cien indicadores y en ella se pedía la misma información a todas, lo cual suponía que se encontraban en condiciones de dar respuesta al requerimiento y que por este conducto llegarían al autoconocimiento. Esto eran solamente suposiciones porque si bien algunas universidades tenían un grado de desarrollo mayor en sus procesos planeativo-administrativos, como el caso de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, otras solamente habían llevado a cabo ejercicios dispersos e incipientes, por ejemplo la Universidad Autónoma de Guerrero y la Universidad

de Baja California Sur. Además el ansiado autoconocimiento que se pretendía desde el exterior, no lograba ser una necesidad para ellas.

Los primeros ejercicios fueron realizados por todas las universidades del país porque enviaron sus reportes de autoevaluación institucional; elaborándolo según la información disponible, la experiencia en la realización de ejercicios de planeación, evaluación e interpretación que cada una hizo ante los indicadores propuestos en la guía de la Conaeva. No se puede decir que se lograran reportes homogéneos como pretendía el instrumento.

Lo anterior nos indica que **la tensión generada entre las instituciones y las autoridades centrales; se trata de resolver con una medida homogénea aunque estaba dirigida a una realidad heterogénea.**

Quizás uno de los motivos para estas diferencias sea la falta de entendimiento de las condiciones concretas y diversas que integran el mosaico de las instituciones de educación superior en México, tanto por las autoridades centrales y los académicos involucrados en esta decisión.

Según estos hallazgos parece como si la evaluación institucional y la política educativa se relacionaran con tres factores: a) un discurso desgastado sobre planeación que no había logrado lo que pregonaba; b) la escasez de recursos públicos que se destinan al subsector de educación superior, lo cual suponía la imposibilidad de hacer planes a largo plazo ni atender todas las necesidades, porque no se sabía que sucedería en el país; y c) con el proceso de globalización de las economías que inaugura una tendencia a la homologación en la manera de hacer las cosas, inclusive en las universidades.

La visión desde las autoridades centrales es que algunas universidades mandan gran cantidad de información pero que no logran articular una idea de lo que son, no se centran en lo significativo, en otras no hay interpretación de datos, etcétera; es decir, se puede apreciar un sinnúmero de modalidades y estilos para llevar a cabo este ejercicio (C/A/C/2). Lo anterior nos hace pensar en la probabilidad de que las diferentes condiciones históricas no permitan ser medidas en forma homogénea.

Una vez que las autoridades reciben las autoevaluaciones realizan un reporte técnico incluyendo observaciones acerca de *si cumple o no con lo establecido en la guía*, si contiene o no una reflexión metaevaluativa; además, se hacen algunos comentarios en cuanto al grado en que perciben si la autoevaluación les está sirviendo para la planeación de su institución. Este reporte técnico se elabora y se dirige hacia dos destinos: la universidad correspondiente y los evaluadores de los proyectos Fomes; y pasa a formar parte del expediente que sirve como referente para la asignación de fondos a cada universidad (C/A/C/1). Más parece responder a una política para enfrentar la escasez de recursos financieros públicos destinados a la educación superior, que para lograr su autoconocimiento.

En 1992 se hizo una modificación a los indicadores, reduciéndolos significativamente, como respuesta a la búsqueda de una valoración más cualitativa y de espacios para utilizar autoreferentes al realizarla (C/A/C/1). Es probable que este cambio, además de hacer más entendible y manejable el instrumento, haya respondido a una apertura hacia la diversidad de las universidades, tomando en cuenta los resultados anteriores. No obstante, algunos de los efectos actuales, desde la óptica de las autoridades centrales, son que han logrado que todas las universidades se hayan evaluado, al menos

cuatro veces. En 1995 hubo pocas autoevaluaciones y en 1996 faltaron ocho instituciones, esto pudiera deberse a la proximidad del cambio de sexenio asociado con un posible giro en la política educativa (C/A/C/1).

Sin embargo, estos ejercicios no han logrado ser homogéneos en contenidos, ni en formas. En algunas si les funciona como un medio para conocerse y buscar cambios, y el otro extremo están las que cumplen con la forma y no con el fondo (C/A/C/1).

Aquí concluimos que la autoevaluación institucional, en la interpretación de las autoridades centrales, no ha podido ser una herramienta útil para incorporar y manejar los diferentes puntos de vista en los procesos de implementación y formulación de políticas para la educación superior.

Aparentemente el interés por exigir la autoevaluación institucional ha disminuido aunque los recursos Fomes se siguen otorgando; por lo cual creemos que la exigencia de presentar una autoevaluación institucional ha perdido su fuerza y probablemente, en algunos casos, haya sido sustituida, por otro tipo de procesos como pueden ser mecanismos de negociación individual o por Promep.

El grupo técnico de la Conaeva determinó, en los hechos, desde 1993, que ya había cubierto sus objetivos, es decir, volver operativa la propuesta de autoevaluación institucional para las universidades; y esto no preveía la valoración, ni la retroalimentación. *Este grupo dejó de funcionar porque sus propósitos en buena parte se habían logrado. De manera natural se fue*

haciendo menos necesario que se reuniera cada dos meses para discutir un proceso que ya estaba caminando (C/A/C/1).

En la interpretación de las autoridades centrales, la autoevaluación se convierte así en una opción técnica para distribuir recursos diferenciados a las universidades.

En esta alternativa encontramos que la interacción de las autoridades centrales y las universidades por medio de un informe ordenado según lo sugerido y trámites sin retroalimentación ni diálogo; pero también a través de la negociación política que se abre a las universidades para no quedar fuera de la distribución financiera.

Desde esta perspectiva pareciera que las características técnicas supuestamente objetivas y neutrales de la autoevaluación institucional, no apoyan las funciones de planeación, organización y coordinación de la educación superior, sino que soportan decisiones financieras.

Lo anterior demuestra que los límites de la tensión entre las autoridades centrales y las instituciones es el intercambio de información por recursos financieros. La autoevaluación así usada pierde su razón de ser y se convierte en un ejercicio burocrático-administrativo sin ninguna capacidad de funcionar como herramienta para el cambio institucional.

Es en este punto donde nuestra investigación provee una segunda interpretación de tal proceso; que da cuenta de la dinámica de la autoevaluación interior de las universidades y de la relación establecida entre la institución y sus grupos académicos.

◆ Otra interpretación desde las universidades

La autoevaluación institucional desde la perspectiva de las universidades es concebida como una política externa; generada en el ámbito central federal, disociada de sus procesos históricos y contextuales, con intenciones normativas, relacionadas directamente con la distribución de los recursos financieros. Sin embargo, a pesar de esta interpretación, encontramos serios intentos de autoevaluación anteriores a esta política. En la UAA institucionalizados desde su creación; y en la UABCS y la UAG intentos de planeación normativa y participativa no consolidados. Es importante evidenciar en los tres casos el interés por estos procesos.

En cada una, los intentos de evaluación adquirieron expresiones diferentes, aunque podríamos decir que la finalidad era la misma: contar con una herramienta que les permitiera su autoconocimiento con el fin de fijar rumbos del cambio y transformación institucionales.

El primer resultado obtenido es que reconocen la diversidad de puntos de vista que los alimentan y las vertientes que guían su desarrollo. Esto motiva la participación creciente y diversificada de los académicos en el interior de las dinámicas universitarias dado el interés por conseguir apoyo para la realización de sus proyectos.

Cuando la Conaeva demanda la realización de la autoevaluación institucional, se encontraron ante la dificultad planteada por una elección: seguir con sus intentos de búsqueda para fijar rumbos, solucionar sus

problemas, generar y realizar proyectos o atender a la *tarea asignada*; lo cual implicaba priorizar sus actividades, reacomodo de tiempos y acciones en su interior. Las universidades enfrentaron dos problemas: 1) que sus iniciativas no contarían con apoyo financiero si se alejaban de las políticas nacionales; y 2) que deberían hacer una autoevaluación anual; pues algunas tenían escasa experiencia. Aunado a lo anterior, tenía que ser realizada con indicadores, que frecuentemente no tenían contacto con su realidad. Pues para ellos carecía de sentido llevar a cabo el ejercicio; lo único que tenían claro era que para acceder al financiamiento debían cumplir. Esto significó aprender las nuevas reglas del juego y aplicarlas lo mejor posible.

Así encontramos que en aquellos casos en los cuales la estructura y dinámica de la universidad contaba con madurez técnico-administrativa, es decir, procesos articulados de planeación, evaluación, toma de decisiones y con flujos constantes de información más o menos confiables, sólo les representaba mas que eficiencia un trabajo burocrático; mientras que las universidades que aún estaban en la búsqueda de mecanismos que les permitieran la articulación de estos elementos; les distrae, les hace dudar y desviar sus propios pocesos hacia el cumplimiento de la tarea.

En las universidades menos maduras, en un primer momento se pierde la habilidad para incorporar y manejar diferentes puntos de vista al formular e implementar sus políticas, esto es, en sus procesos de planeación y evaluación; porque sólo predomina, el de las autoridades centrales. Así la interacción entre la institución y sus académicos pierde rumbo y pasa por un proceso de asimilación y acomodación a las nuevas condiciones.

La respuesta de las universidades ante esta política oscila entre la pasividad y la reactividad. Pasividad para integrar elementos autorreferentes a la autoevaluación solicitada por la Conaeva, que permitan hacer suyo el instrumento evaluatorio; pero reactividad porque al mismo tiempo reaccionan y ofrecen una respuesta mínima para cumplir, porque además conviven con otros elementos contrastantes, desde la subordinación a la resistencia, en la medida en que las instituciones, quieran o no, realizan lo solicitado; aunque no se preocupen por hacerlo a tiempo y mejor. Lo anterior, delinea respuestas de acatamiento y crítica, incluso identificamos actitudes de sometimiento y rebeldía.

Tales reacciones podrían traducirse en: *Lo hago, para que me den fondos y porque son las nuevas reglas del juego que la federación ha puesto para ello; pero no tiene sentido para nosotros, y no sabemos para qué sirve una autoevaluación cada año. Lo hacemos como podemos y con lo que tenemos sin esforzarnos mucho (C/A/U1/1)*. Si bien esta es la opinión de una informante, el espíritu es el mismo en las tres universidades: cumplir para obtener fondos.

Tanto en el caso de las universidades maduras, como en las que no lo estaban, la autoevaluación institucional se convierte en una opción técnica-burocrática para acceder a los recursos financieros.

La dinámica particular del sistema de educación superior, relativamente independiente de las académicas internas, emerge de la interacción conflictiva entre las instituciones y la autoridad central; en estas dos interpretaciones se observan puntos de tensión. Por una parte a la autoridad central le interesa implementar una racionalidad técnica de la evaluación o interactiva política para que sus puntos de vista sean fundamentados y aceptados. Por otro lado, las

universidades están interesadas en la realización de sus propuestas de desarrollo, basadas en sus propias tensiones y puntos de conflicto derivados de la interacción entre la institución y sus unidades básicas.

Estas dos interpretaciones de un mismo proceso generan tensión. Por un lado, las autoridades centrales no toman en consideración las propuestas de desarrollo de las universidades, para su apoyo o retroalimentación; y por otro lado, las universidades reciben la propuesta de autoevaluación como una política externa que les impone una actividad obligatoria. Este es el único punto de contacto y de alguna forma de retroalimentación entre las dos interpretaciones: una parte solicita y la otra cumple.

Por todo lo anterior **podemos concluir que ni las autoridades centrales logran su objetivo de generar una cultura de evaluación ligada a la planeación, que le pueda permitir optimizar opciones de organización, coordinación y control sobre las universidades; ni tampoco las universidades logran, por medio de la autoevaluación institucional, tener un autoconocimiento que les brinde una base práctica cotidiana para poder generar proyectos que determinen sus rumbos.**

Como consecuencia, las universidades dependen de un ejercicio administrativo más para allegarse recursos financieros por lo que se burocratizan relaciones y procesos entre las autoridades centrales e instituciones que tienden a bloquear el valor potencial de la evaluación como herramienta para el cambio.

La naturaleza política de la autoevaluación institucional se revela como el límite que ha permitido la participación de las instituciones y de sus académicos en este ejercicio; y al mismo tiempo se revela también como el límite que ha permitido seguir siendo financiadas.

Esto ubica la tensión entre una racionalidad técnica, homogénea, proveniente de las autoridades centrales frente a una racionalidad técnica, diversificante que procede de las universidades.

8.3 Acerca de nuestro objetivo y campos de impacto

En las dos interpretaciones analizadas, los académicos han jugado un papel importante y dinámico. Desde la Conaeva, ellos han tenido la oportunidad de intervenir en el diseño de la autoevaluación, al participar en el grupo técnico, como se describió en el capítulo V. La participación de los académicos en procesos de hechuras de políticas no es nueva, ha sido analizada y discutida por Martínez (1992), en relación con el Sinappes. En las universidades, también los académicos han tenido la oportunidad de incidir a diferentes niveles, dependiendo de la capacidad técnica y del interés político de cada una como se vio en el capítulo VII. Esto puede ser visto como un intento de tomar en cuenta los requerimientos en el proceso para formular y llevar a cabo las políticas.

En la UAA, la evaluación que diseñaron desde hace tiempo para su plan de desarrollo implicó un proceso de aprendizaje, que abrió algunos canales para la participación de los grupos académicos, con la llegada de las políticas de evaluación hacia las universidades, el proceso de sistematización de los

datos se vio alterado para dar respuesta a la autoevaluación institucional solicitada por la Conaeva, porque tuvieron que aprender las nuevas reglas, que implicaban el uso de los indicadores sugeridos. Este aprendizaje, fue abordado a través de la capacidad técnica y su madurez administrativa, la cual no permitió la intervención de sus grupos académicos y sí propició un aumento en el financiamiento por la vía de Fomes. En este punto se encuentra el impacto indirecto de estos procesos en los grupos académicos.

En contraste, en las universidades menos maduras administrativamente, estas políticas han resultado ser en un primer momento, el inicio de la sistematización de sus datos, como son los casos de la UAG y de la UABCS, así como el aprendizaje de nuevas reglas del juego para la obtención de fondos. En la UAG también significó la apertura de canales para la participación de sus grupos académicos. Mientras que en un segundo momento ha resultado ser una actividad más de la administración central, que requiere únicamente de destrezas técnicas para llevarlo a cabo.

En estas instituciones al igual que en la UAA, la autoevaluación institucional ha terminado por ser un ejercicio racional técnico burocratizado, sin la intervención de sus académicos; lo cual ha aumentado la tensión con sus unidades básicas por la búsqueda de apoyos a sus proyectos.

En cuanto al vínculo con el financiamiento observamos que a mayor destreza técnica para presentar informes de autoevaluación mayor ha sido el beneficio monetario que reciben las universidades, tal como está descrito en el capítulo VI. De tal manera el efecto producido en estos casos, además del aumento en la infraestructura, es que los grupos académicos han adquirido una mayor habilidad para presentar proyectos adaptables a los cambios de política

con mejores apoyos, además las universidades que continúan en la búsqueda, pues se han visto afectadas en forma directa por la autoevaluación que le solicita la Conaeva, no sólo porque el presupuesto logrado es menor, sino porque al modificarse las reglas de asignación presupuestaria no sólo no desarrollaron habilidades para la presentación de sus proyectos, sino que también modificaron sus prioridades elaborándolos *ad hoc* a las etiquetas de Fomes.

Lo anterior implica que el centro del control ha cambiado de actores, se ha transitado de las instituciones a las autoridades centrales. Porque si bien pueden existir grupos académicos fuertes y consolidados, con capacidad de adaptación a las nuevas políticas y destrezas para la presentación de proyectos, no todos se benefician, ni les da la posibilidad de adquirirlas; esto depende de su coherencia con las reglas vigentes.

Uno de los objetivos de esta política, es que el financiamiento estimule la superación académica para apoyar programas específicos, sin embargo, cada institución entiende y define sus prioridades. Atender a esta política se ha traducido en agrupar actividades bajo diez rubros prioritarios establecidos por Fomes; es decir, que necesitaron demostrar su capacidad técnica para agrupar sus programas en el rubro pertinente.

El contraste nos proporciona evidencia acerca de la relación que se establece entre Conaeva-Fomes y cada universidad. Observamos que en las instituciones que han diseñado un sistema de evaluación y planeación de acuerdo a sus prioridades y necesidades, se ven afectadas por la autoevaluación institucional en su presupuesto y en las formas de organizar temporalmente su información; como es el caso de la UAA.

Mientras que las instituciones que no tienen diseñados estos procesos, como fueron los casos de la UABCS y de la UAG, se ven afectadas en la determinación de sus prioridades institucionales.

En consecuencia consideramos que el intento de homogeneizar indicadores y procedimientos, por parte de las autoridades centrales generan beneficios diferenciados originando que originan descontento entre las universidades.

Mientras las universidades reunieron información acerca de sí mismas, la SEP relacionaba indicadores para un sistema nacional de evaluación. En un primer momento, este proceso no tuvo consecuencias para las universidades mas que la propuesta de indicadores para autoconocerse mejor a sí mismas, a través de la ANUIES (1984). En un segundo momento, las acciones se convirtieron en directas cuando las autoridades centrales aprovecharon la información para diseñar la siguiente etapa: el vínculo de la evaluación institucional con el financiamiento por proyectos; lo cual transformó la planeación y evaluación en las universidades y se dirigió a la búsqueda de financiamiento. El énfasis ahora estaba en la capacidad de llenar indicadores y elaborar planes.

La explicación y el análisis de los impactos en las universidades públicas estatales no son unilineal, ni obedece a una racionalidad única; no obstante y con base en la forma de como han evolucionado las prácticas evaluatorias al interior de las mismas afirmamos, siguiendo a Shipman (1985:273) que el impacto de la autoevaluación institucional expresa las limitaciones de los modelos dominantes y que intentan regular desde arriba desviando tanto al equipo administrativo como al académico de tareas más importantes y

urgentes, como puede ser la orientación del estudiante, el manejo de programas diversificados de estudios y la búsqueda de fondos.

Pareciera que el interés en adquirir habilidades para generar proyectos por parte de los grupos académicos, pudiera coadyuvar a una autorregulación exitosa mediante la generación de sus proyectos; si esto fuera acompañado de menos presión por los resultados por parte de las autoridades centrales.

Pudiera ser que las evaluaciones institucionales se constituyan en una herramienta útil hacia la búsqueda de una guía para el avance de las universidades.

8.4 Acerca de la estrategia metodológica

En el capítulo III diseñamos la estrategia metodológica para abordar esta investigación incluyendo el recuento de algunos estudios sobre nuestro tema, planteamos nuestro objetivo y la pregunta que guió nuestra investigación: ¿Qué características asume la autoevaluación institucional en las universidades públicas estatales? y ¿de qué ésta impacta ésta la formación de los grupos académicos, en su participación; en el financiamiento de la institución y en la información que de sí misma genera?.

El corte cualitativo, nos aproximó a la posibilidad de comprender e interpretar significados, propósitos e intenciones que las universidades y sus actores adjudican a sus acciones. Esto junto con el análisis de su contexto, nos facilitó poder entender e interpretar la autoevaluación desde la perspectiva de

las universidades -capítulo VI-. También nos proporcionó un conocimiento que quizá por cualquier otra vía no hubiéramos podido lograr.

El estudio de las tres universidades que tomamos como estudios de caso nos ayudó a comprender su evolución, y los procesos autoevaluativos; así pudimos destacar las características que a cada una les son comunes, además de ser únicas. Identificamos las dinámicas particulares que asumen frente a una política nacional. Esto es, la estrategia metodológica diseñada nos permitió abordar la reconstrucción de un objeto en movimiento a profundidad y con detalle -capítulos V y VI-.

Las técnicas utilizadas fueron pertinentes porque nos ayudaron como dispositivos para la búsqueda, en el análisis, la reconstrucción y para comprender e interpretar nuestro objeto de estudio.

8.5 Acerca del periodo de análisis

La pertinencia de un periodo de análisis más largo, por sobre periodizaciones sexenales fue acertada, porque se pudieron observar las características particulares que asume nuestro objeto de estudio en las universidades elegidas.

Pudimos desde mediados de la década de los ochenta observar cómo estas instituciones autónomas se han desarrollado y diversificado sus actividades. En el resultado de estos procesos advertimos que sólo algunos sectores de las universidades expresan capacidad académica, contribuyen y atienden algunas necesidades de su entorno y ofrecen calidad en sus servicios.

Esto puede ser visto como un resultado de la diversificación, expansión y desarrollo del sistema de educación superior en México desde 1970.

La periodización utilizada nos ofreció una perspectiva de análisis para seguir el origen y desarrollo de los procesos de evaluación en el sistema de educación superior. También nos dimos cuenta de la forma como participaban los académicos en los procesos de hechura de políticas educativas federales como una constante desde la década de los setenta. Con la creación de la Conaeva, al interior de la Conpes, encontramos que la SEP, la ANUIES y algunos académicos de diferentes universidades, fueron prominentes actores en la evaluación: ello nos hace pensar que esta política es resultado de la creciente participación de los académicos en el contexto tanto nacional como institucional.

También la colaboración de los académicos para determinar e implementar las políticas se hizo evidente en el análisis de cada universidad. El haber trabajado con una temporalidad así nos ayudó a encontrar que las actividades y la creación de la UAA y de la UABCS formaba parte de una tendencia hacia la regulación y control del sistema de educación superior en la década de los setenta que se mostraba como una propuesta diferente e innovadora.

Esto nos permitió revisar los cambios que en materia de evaluación se realizaron de 1970 a 1995. Si bien en ese período hubo cinco elecciones presidenciales y se introdujeron reformas educativas importantes, las universidades autónomas y particularmente la UNAM llevaban a cabo procesos de evaluación y de reforma. Algunos representantes de éstas jugaron un papel importante en la hechura de políticas que la federación impulsaba.

En la conciliación de intereses entre las autoridades centrales y las universidades públicas, analizada en los puntos anteriores, pudimos observar que predominó un período político relativamente estable, a pesar de la contracción financiera que afectó a todo el sector de la economía desde los primeros años ochenta. Sin embargo, hoy como ha sido expuesto en el capítulo V, la escasez de fondos, el énfasis en el desarrollo tecnológico y los procesos de globalización han aumentado el interés en la eficiencia y en las características técnicas de la evaluación: por lo cual afirmamos que **la periodización adoptada ayudó a identificar elementos, características y relaciones que no hubiéramos podido encontrar de otra manera.**

8.6 Tendencias en la evaluación institucional de la educación superior y futuras investigaciones

En esta investigación que aborda una política en marcha, es difícil predecir resultados a corto plazo, aunque pudiesen perfilarse algunas tendencias generales como las siguientes: se advierte una tendencia fuerte hacia la burocratización de los procesos evaluatorios; pero también observamos la búsqueda de indicadores más exactos para la evaluación, en los cuales se combinen perspectivas cualitativas y cuantitativas. Aparte vemos una tendencia diversificadora dirigida a evaluar todos los componentes de las universidades, combinada con una tendencia para utilizar más la acreditación. Esto significaría que el sistema nacional de evaluación entrará a una fase de ajuste, con el fin de consolidar y controlar los procesos evaluatorios a partir de una concepción y práctica de la acreditación, lo cual implica la ubicación del control de estos procesos en actores diferentes a quienes los desempeñan.

Otra tendencia que observamos se ubica en el nivel epistemológico, relacionado con la evaluación y su contribución al avance científico, abordar esto en futuras investigaciones implicaría el análisis de los paradigmas administrativos y organizacionales que se expresan, condicionan e interactúan procesos de hechura e implementación de políticas de las autoridades centrales y al interior de las universidades. Este análisis podría ser enfocado a examinar la forma en cómo se expresan e incorporan intereses específicos con diferentes perspectivas de conocimiento para fundamentar y aplicar la evaluación en condiciones locales, regionales y nacionales. Es muy probable encontrar grupos académicos que generen proyectos y alternativas para la evaluación institucional, sin que esto sea condicionado por las autoridades centrales.

En esta investigación se ha demostrado cómo en los recintos universitarios, los académicos están interesados en una interacción significativa con las autoridades centrales. Sin embargo, la interacción entre la ANUIES-SEP al interior de la Conpes y con la creación de la Conaeva han hecho que la relación entre ellos se complique, ya que algunas veces son juez y otras parte. Al parecer la tendencia es continuar con la incorporación de los académicos a este tipo de actividades, por lo cual interesaría estudiar los cambios que operan cuando se involucran en ellas.

Sería pertinente ver cómo afecta a la evaluación institucional las relaciones que tienen con los gobiernos de los estados a que pertenecen; porque el ejercicio de su autonomía dependerá de la forma en que atiendan los diversos intereses nacionales, regionales y locales y de los servicios que puedan ofrecer a la sociedad.

Como consecuencia, el énfasis en la evaluación institucional emerge con una tendencia dirigida a que las universidades rindan cuentas de sus actividades –*accountability*–, además que la evaluación influya en el mejoramiento de los servicios de docencia e investigación que ofrecen; por la búsqueda, en su experiencia y el contexto, de sus competencias manifiestas y latentes para potenciar su desarrollo. Si nos ubicamos en esta búsqueda, los ejercicios de autoevaluación que han realizado las universidades constituyen un valioso incentivo para su mejoramiento, si se usan como instrumento de autoconocimiento y desarrollo y no como un ejercicio externo y burocrático para obtener financiamiento. Aquí, estamos proponiendo que en futuras investigaciones, cada universidad pueda investigar y analizar el esfuerzo que han realizado en los ejercicios autoevaluatorios, para poder incorporarlos a su dinámica interna.

Lo anterior implicaría la sustitución de formas burocráticas y de negociación por otras que deriven en conocimiento sobre lo que están haciendo. Para el desarrollo de capacidades no basta con el conocimiento superficial que contienen las formas burocráticas, sino que se requiere de un conocimiento capaz de analizar una situación que contenga datos suficientes y necesarios capaces de señalar el rumbo.

La regulación a través de la evaluación institucional, quizá sea una vía inapropiada que, como ya vimos, ha incrementado el ejercicio burocrático en la administración de las universidades y en la gestión y control de las autoridades centrales. Esto puede ser visto como un reflejo de las características técnicas e interactivas de la evaluación y de los límites de la propia concepción. En este punto observamos dos tendencias: una que regula a las universidades por

medio de acciones centralizadas desde la federación, y otra que deposita la regulación en los cuerpos vivos: en la participación académica; considerada como una forma de incrementar su propia competencia y entre ellas. Lo que está en disputa, en estas dos tendencias, es de reclamo de su regulación.

Mediante este estudio observamos que la autoridad central pasa de una política a otra sin evaluar y analizar los resultados de la anterior. Esto se demuestra a partir de los elementos de evaluación que encontramos desde 1970, porque si bien revelan un proceso, no se puede encontrar una continuidad y consistencia en las políticas. Sin embargo, aquí vimos que los cambios en las políticas también ayudan a medir la consistencia de los grupos académicos al poner en juego sus destrezas para generar proyectos y buscar los apoyos necesarios, independientemente de las reglas que estén vigentes.

Ahora se perfila una tendencia que enfatiza la acreditación por centros de trabajo, no institucional, y preguntamos: ¿El esfuerzo y el trabajo de las autoridades centrales que realizaron en las autoevaluaciones institucionales no sirvieron?, ¿Qué de ello se usa para fomentar una cultura en las universidades?, ¿Qué cambia y qué continúa?. Estas preguntas podrían ser abordadas en futuras investigaciones.

Aquí hemos analizado los rasgos distintivos del sistema de educación superior: la expansión y la innovación; así como también que el objetivo de esta política fue lograr la calidad de las universidades; no obstante las tendencias parecen ser ahora diferentes. Hay un acento débil en la futura expansión de las universidades autónomas y un énfasis fuerte en la creación y el apoyo en las del campo tecnológico. El mejoramiento de la calidad de la educación superior fue asociado a procesos de evaluación como política prioritaria; aunque en

éstos desde 1995 la Conaeva no ha realizado ninguna acción, ni revisado sus actividades, por lo cual hasta hoy no saben cuál ha sido el impacto de estos procesos en el mejoramiento de la calidad de las IES. Por lo tanto el logro de los objetivos que se proponían desde las autoridades centrales queda incierto.

Actualmente, dada la escasez de fondos y el interés acerca de la política de acreditación, probablemente generen nuevas tensiones o bien se acentúen otras en el interior de los grupos que operan en las autoridades centrales y en cada institución de educación superior; recuperar la experiencia vivida en estos procesos sería importante para no recorrer caminos ya andados. Esto es motivo de otras investigaciones.

Este estudio ha ofrecido un punto de vista sistemático acerca de la evaluación institucional en tres universidades del país, en el período comprendido entre 1989 y 1995. Si bien los resultados no se pueden generalizar a todo el conjunto de estas instituciones, si provee un primer acercamiento para utilizarlo en futuras investigaciones.

En el contexto del desarrollo del sistema de educación superior, en el cual se disputan su regulación; y además interactúan paradigmas disciplinarios de los grupos académicos; tendrán que determinar si la autoevaluación de sus instituciones es útil para recuperar su calidad y dirigir su rumbo.

BIBLIOGRAFÍA

Ackoff, R.L. (1974)., *Redesigning the future.*, New York, Wiley., edición en español (1979)., Rediseñando el futuro., Limusa., México.

Acherman, H.A., (1992), " El sistema de auditoría externa en Holanda", en: Arredondo, Víctor., (comp)., (1992)., *Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias en distintos países.*, Conaeva-SEP., México.

Adams, D., (1988)., "Extending the Educational Planning Discourse: Conceptual and Paradigmatic explorations. *Comparative Education Review.*, 32:4. 400-415

Aguilar, Luis F., (1990)., "Experimentar, redistribuir autoridad, evitar la precipitación". En: *Universidad Futura.*, Vol. 2., Núm. 4., Febrero.. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Aguirre, Vázquez, José., (1989)., *Plan de Desarrollo Institucional. Diagnóstico Preliminar.*, UABCS, marzo.

Alarcón Hernández, Juan., (1988)., "Movimientos Estudiantiles en Chilpancingo", en: *Chilpancingo en la Historia.*, Seis Conferencias., H. Ayuntamiento Municipal de Chilpancingo, Gro., octubre.

Alexander, Jeffrey, C., (1989)., *Las Teorías sociológicas desde la Segunda Guerra Mundial. Análisis Multidimensional.*, España., Gedisa.

Altable Fernández, Ma. E., (1989)., *Aportaciones para un Diagnóstico educativo de la UABCS. 1976-1987.*, Tesis, UABCS.

Álvarez Manilla., José Manuel., (1990)., "Romper con viejas rutinas"., en: *Universidad Futura.*, Vol. 2., Núm. 4., Febrero., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Álvarez Mendiola, Germán., (1989)., "La ANUIES y la política de modernización de la educación superior"., en: *Universidad Futura.*, Vol. 1. Núm. 3., Octubre., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Allen, J. (1992)., "Sistema de acreditación institucional en Estados Unidos de América"., en: Arredondo, V. (comp) Evaluación de la Calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias de distintos países., Conaeva-SEP., México.

ANUIES, (1979), "La planeación de la Educación Superior en México". Ponencia aprobada en la XVIII Reunión ordinaria de la Asamblea General de Puebla. Noviembre de 1978. en: Revista de la Educación Superior. México, ANUIES. No. 29

ANUIES., (1970)., Diagnóstico Preliminar de la Educación Superior., CNPES-ANUIES., XII Asamblea General Ordinaria de la ANUIES., Tomo I., marzo-abril.

ANUIES., (1971)., Declaración de Toluca., México.

ANUIES., (1972)., Declaración de Tepic., Octubre 27, México

ANUIES., (1972)., Nueve Universidades Mexicanas. Un Análisis de su Crecimiento y Desarrollo., México., ANUIES.

ANUIES., (1977)., Aportación de la ANUIES al Plan Nacional de Educación., México., ANUIES.

ANUIES., (1979)., La Planeación de la Educación Superior en México., México., ANUIES.

ANUIES., (1984)., La evaluación de la educación superior en México., Ponencia aprobada en la VII Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES en Culiacán, Sin., Febrero.

ANUIES., (1984a)., Compendio de Criterios y procedimientos generales para la evaluación del sistema de educación superior y la autoevaluación institucional propuestos en la XXI Asamblea General de la ANUIES., México., ANUIES.

ANUIES., (1984b)., La evaluación de la Educación Superior en México., México., ANUIES.

ANUIES., (1986)., Programa integral para el desarrollo de la educación superior (Proides)., México., SEP-ANUIES.

ANUIES., (1990)., Propuesta de lineamientos para la evaluación de la educación superior., México., ANUIES.

ANUIES., (1994)., Anuario Estadístico., México., ANUIES.

Apple, M.W., (1974)., "The Process and Ideology of Valuing in Educational" en: Setting., Educational Evaluation: Analysis and Responsibility. (M.W. Apple, M.J. Subkovic y H.S. Lufles, Eds)., Berkeley., Mc Cutchan Publishing Corporation.

Apple, M. W.,(1975)., "The Adequacy of Systems Management Procedures in Education"., Regaining Educational Leadership., (R.A. Smith, de)., New York, John Wiley and Sons.

Arredondo, V. (comp) (1992)., Evaluación de la Calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias de distintos países., SEP., México.

Arredondo, V., (1992)., "La estrategia general de la Conaeva: Resultados preliminares", en: Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior., México., SEP.

Baldrige, J.V., (1971)., Power and Conflict in the University., New York., John Wiley & Sons Inc.

Baldrige, J.V., Curtis, D., Ecker, G., and Riley, G., (1978), Policy Making and Effective Leadership. Leadership. London. Jossey Boss.

Barba Casillas, B., (1993)., "Universidad Autónoma de Aguascalientes: Tarea entre tiempos". en: UAA., Memoria: Pasado, Presente y Futuro de la Universidad., México, UAA.

Barba, Bonifacio., (1996)., Cambio Social Y Económico en Aguascalientes. ., MIMEO.

Barro, R.J.,(1986), Macroeconomía, México, Interamericana.

Barros Sierra, (1969)., "Declaraciones sobre la Reforma y Democratización de la UNAM"., Universidades., No. 35., UDUAL., enero-marzo., México.

Barros Sierra., (1969)., "Declaraciones sobre la Reforma y democratización de la UNAM"., Universidades., No.35., UDUAL., enero-marzo., México.

Bartlett Díaz, Manuel., (1990)., "Palabras pronunciadas en la inauguración de la XXIII asamblea general de la ANUIES"., en: La Jornada., México., 13 de julio

BCS., (1980)., Información General. Estadísticas. BCS.

BCS., (1985)., Datos Básicos., BCS.

Becher, T., and Maurice Kogan., (1980)., Process and structure in higher education., Heineman, London.

Becher, T., (1984)., The cultural View., in Clark, B. (ed)., Perspectives on higher education., Los Ángeles. University Press. 165-198.

Becher, T., (1989)., Academic tribes and territories. Intellectual enquiry and the cultures of disciplines., Great Britain., The Society for Research into Higher Education & Open University.

Benveniste, G., (1970)., Bureaucracy and National Planning., New York., Praeger Publishers.

Bertalanffy, Ludwig, von., (1984)., Teoría General de los Sistemas., México., Fondo de Cultura Económica.

Bienaymé, A. (1992)., "Problemas de la Educación superior francesa: la evaluación como una necesidad y una ayuda para el mejoramiento de la calidad"., en: Arredondo, V. (comp)., (1992)., Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias en distintos países., Conaeva-SEP.

Billing, David., (1986)., "judging Institutions"., en: Standards and criteria in higher education., edited by Graeme C. Moodie. The Society for Research into Higher Education & Nfer-Nelson.

Block, A., (1975)., "Guía para el Diagnóstico Operacional en Instituciones de Enseñanza Superior"., en: Revista de la Educación Superior., Vol. IV., No. 4.

Blumer, H., (1969)., Symbolic interactionism. Perspective and method. Englewood Cliffs, the Viking Press.

Bodfish Scott., (1990)., "Institutional Research: Its place in the 1990s." en: Proceedings of the Annual Conference of the Northeast Association for Institutional Research., New York., October 21-23.

Bodgan, R. y Biklen, S. (1982)., Qualitative research for ducation: an introduction to theory and methods., Boston, Allyn and Bacon.

Bojalil, L.F. (comp). (1993) Universidad y Conocimiento, México, UAM-X.

- Bond, S.L., (1992)., "Evaluación del desempeño académico en las universidades canadienses: Perspectivas y resultados". en: Arredondo, V. (comp) Evaluación de la Calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias de distintos países., Conaeva- SEP., México.
- Bourdieu, P., (1981)., El oficio del Sociólogo., México., 5a. edición., Siglo XXI.
- Bravo Ahuja y Carranza., (1976)., La obra educativa., SEP 70s. No. 301., México.
- Bruner E., V. Tumer., (1986)., The Anthropology of experience urbana., Chicago, University of Illinois Press.
- Brunner, J. J. (1987)., Universidad y Sociedad en América Latina., México., SEP-UAM-A.
- Brunner, J.J. (1993)., "Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: Bases para un nuevo contrato", Courard, H. (ed).; Políticas comparadas de educación superior en América Latina. Chile., Flacso
- Brunner, J.J. (1994)., "Estado y educación superior en América Latina", Neave y Van Vught., Prometeo Encadenado. Estado y Educación en Europa. Col. Debate ocioeducativo DSE., Barcelona., Gedisa.
- Burgess, R.G., (1985)., Fields methods in the study of education., London. The Falmer Press.
- Caballero, A., y Salvador Medrano., (1982)., "El segundo período de Torres Bodet"., Historia de la Educación Pública en México., Tomo II., SEP/80., México.
- Calvert, John., y Larry Kuehn., (1993)., Pandora's Box., Canadá., La Maîtress d'école inc.
- Cameron, J.M. (1978), On the Idea of a University., University of Toronto Press, Toronto.
- Carballo, Francisco J., (1979)., Remolino y Psicodrama en una universidad., Talleres Gráficos Impresos Disart., México., Guadalajara.
- Carnegie Commission on Higher Education, (1973), Purposes and the Performance of Higher Education in United States., Nueva York, McGraw-Hill.

Carnoy, M., (1968)., "Economía y Educación", Revista Educación., CNTE., No. 40., abril-junio.

Carnoy, M., (1975)., "The political consequences of Manpower Formation", Comparative Education Review., No. 19.

Carrión Carranza., Carmen, et. al. (1993)., Evaluación de la educación., Estados del conocimiento No. 17., La investigación educativa en los ochenta. Perspectivas para los noventa. 2do. Congreso Nacional de Investigación Educativa.

Carrion, Carmen., Fernández Alfredo., (1989)., "Experiencias de autoevaluación institucional en Mexico", en Revista de la Educación Superior., ene-mzo.

Carrión, Carranza, Carmen., (1987)., "Una propuesta metodológica para la evaluación de instituciones de educación superior", en: Revista de la Educación Superior., (69):75-104.

Casillas, García de León, Juan., (1992)., "Los compromisos de las instituciones de educación superior", en. Universidad Futura., Vol. 4., No. 10., Verano., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Casillas Muñoz, Ma. De Lourdes.,(1995)., Los procesos de planeación y evaluación de la educación superior., México., ANUIES.

Castrejón Díez, J., Gómora, M. Reyes, M., (1974)., Manual de Autoestudio para las instituciones de educación superior., México.

Castrejón Díez, J., (1975)., Autoestudio., UAG., México.

Castrejón Díez, J., Pérez Lizaur, Marisol., (1976)., Historia de las Universidades Estatales., México., SEP.

Castrejón Díez, J., (1982)., El Concepto de Universidad., México., Trillas. 1982.

CEPAL-UNESCO., (1992)., Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad., Santiago de Chile.

Clacso, (1988), Democratización. Modernización y actores sociopolíticos, Buenos Aires, Clacso.

Clark, B.R. (1983), El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica, México, Nueva Imagen, Universidad Futura, UAM-A.

Cohen, M.D. y V.G. March, (1974), Leadership and Ambiguity: The American College President, Mc Graw-Hill, Nueva York.

Conaeva., (1990)., "Lineamientos generales y estrategia para evaluar la educación superior"., en: Evaluación de la Educación Superior.,(1990) Cuaderno 5 de Modernización Educativa 1989-1994)., SEP.

Conaeva., (1991a)., Propuesta Metodológica para el ejercicio de la autoevaluación anual. Documento preparado por el Grupo Técnico de la CONAIEVA.

Conaeva.,(1991b)., Indicadores y parámetros de evaluación:1991., México, SEP-ANUIES.

Conaeva., (1993)., Cuestionario de Satisfacción de los Docentes Beneficiados con el Programa de la Carrera Docente del Personal Académico., SEP-CONPES.

Conaeva., (1994)., Cuestionario de Satisfacción de los Docentes Beneficiados con el Programa de la Carrera Docente del Personal Académico., SEP-CONPES.

Conapo., (1988)., Estudio del subsistema de ciudades: La Paz-Los Cabos-Santa Rosalía. La Paz, Consejo Nacional de Población-Consejo Estatal de Población-UABCS, noviembre.

Congreso del Estado de Guerrero., (1971)., Ley Orgánica para la universidad Autónoma de Guerrero., México.

Conpes., (1981)., Plan Nacional de Educación Superior. Lineamientos Generales para el Período 1981-1991. México., ANUIES., publicado también en: Revista de la Educación Superior., Vol. X., No. 3.

Conpes., (1982)., Plan Nacional de Educación Superior. Evaluación y Perspectivas 1982-1992., SEP-ANUIES., México.

Conpes., (1985)., Programa Nacional de Educación Superior., SEP-ANUIES., México.

Conpes., (1986)., "Programa Integral para el desarrollo de la educación superior (PROIDES)"., en: Revista de la Educación Superior., Vol. XV., No. 4.

Conpes., (1990)., Lineamientos generales y estrategia par evaluar la educación superior., México., ANUIES.

Conpes., (1991)., Estrategia para la integración y funcionamiento de los Comités Interinstitucionales para la evaluación de la educación superior: Comités de Pares., México., SEP-ANUIES.

Conpes-ANUIES., (1992)., Agenda Estadística de la Educación Superior., México.

Conpes-ANUIES., (1993)., Datos básicos de la Educación Superior., México., CONPES-

Conpes-ANUIES., (1994)., Agenda Estadística de la Educación Superior., México.

Conpes-ANUIES., (1995)., Datos básicos de la educación superior., México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., Fracción VIII., Artículo 3o.

Coombs, P.H.(Coord).,(1991)., Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México., Informe para el Secretario de Educación Pública realizado por el Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación., México., SEP/FCE.

Copladeg (Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero)., (1985)., Programa de Desarrollo Rural Integral del Estado de Guerrero. 1985-1988., SARH-Gobierno del Estado de Guerrero, Chilpancingo.

Coriat, B., (1985)., "Del sistema Teylor al taller en serie robotizado"., Revista mexicana de ciencias políticas y sociales., año XXXI., No. 121, julio-septiembre.

Cowan, J.S., (1992), "Estándares en la educación superior de Canadá: el enfoque provincial y el caso de Ontario". en: Arredondo, V. (comp) Evaluación de la Calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias de distintos países., SEP., México.

Chruden, H y Sherman, A, (1979), Administración de Personal, México, CECSA.

Davis, Junius A., and others., (1983) *The anatomy of Institutional Development for Higher Education Institutions Serving Students from Low-Income Backgrounds. Executive Summary.*, Research Triangle Inst., Durham, NC. Center for Educational Studies. Report RTI/2102/08-01A. October.

De Alba, A., Díaz Barriga, A. y Viesca, M., (1984)., "Evaluación: Análisis de una Noción"., en: *Revista Mexicana de Sociología.*, Vol. 34. No. 1.

De Alba, Alicia., (1991)., "Evaluación de la congruencia interna de los planes de estudio. Análisis de un caso"., en: Díaz Barriga, A y De Alba, A. *Seis estudios sobre educación superior.*, Cuadernos del CESU No. 4., México., UNAM.

De la Garza, E. (1989), *Planning, Development and Evaluation Issues in the expansion of University Provision in Mexico.* Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy Centre for Applied Research in Education School of Education University of East Anglia.

Delamo, R. Silvia., (1990)., "Proceso de evaluación de planes y programas de la Unidad Académica de los Ciclos Profesionales y de Posgrado del Colegio de Ciencias y Humanidades"., en: *Evaluación Curricular: Memoria del VI Encuentro de Universidades de Planeación.*, Cuadernos de Planeación Universitaria., 2a. época., año 4., Núm. 4., diciembre pp. 177-184.

Didriksson, T., Axel., (1987)., *La planeación de la educación en México.*, Universidad de Sinaloa., México.

Dirección de Planeación de la UAG., (1985)., " Síntesis de la Historia de la universidad Autónoma de Guerrero", en: *Revista Facetas.* No. 14, III época, México, UAG. noviembre.

Dirección General de Proyecto y Programas Especiales., (1984)., *Programa de Abasto a Centros Turísticos (PACT)*, Gobierno del Estado de Guerrero, Chilpancingo.

Elmore, Richard, F., (1996)., "Diseño retrospectivo: La investigación de la implementación y las decisiones políticas"., en: Aguilar, Luis F., *La implementación de las políticas.*, México., Miguel Ángel Porrúa.

Escudero, Manuel, (1992), *La transición al post capitalismo.*, Madrid, Sistema.

Estrada Castañón, Alba Teresa., (1994)., *Guerrero.*, México., UNAM-CIIH., Biblioteca de las entidades federativas.

Falconi, Espinosa Guillermo., (1985)., "Evaluación de los modelos y experiencias de planeamiento universitario en América Latina en la última década"., en: Revista Universidades., 100:139-65., abr-jun., México.

Fayol, H. (1982), Administración general e Industrial, México, Herrero.

FDBCS, A.C. (1988)., Objetivo social. BCS., México.

Fernández Alfredo. L. Carrión Carranza, Carmen., (1985)., Évaluación institucional universitaria: crítica y perspectiva., México. UNAM.

Fernández, A, Landa, Josu, Carrión, C., (1992) "Tradición y Futuro: La Planeación Estratégica de la Educación Superior"., en: Fernández, A, y Santini, L. Dos décadas de planeación de la educación superior., México, ANUIES.

Fernández, Alfredo., Angeles. Ofelia., Carrión Carranza, Carmen y Landa, Josu.,(1991)., "La evaluación institucional. Tropiezos y obstáculos"., en: Universidad Futura., 2(6-7):15-21., México., UAM-Atzacapotzalco.

Ferraroti, F. (1981)., "On the Autonomy of the Biographical Method" en: Biography and Society. The Life History Approach in the social sciences., Beverly Hills, Sage Publications.

Figuroa, C.M. (1990)., "Evaluación curricular. Una propuesta"., en: Evaluación Curricular: Memoria del VI Encuentro de Universidades de Planeación., Cuadernos de Planeación Universitaria., 2a. época., año 4, Núm. 4, diciembre., pp. 117-139.

Flores de la Peña, Horacio., (1970), "Desarrollo Económico y Planeación de la Educación Superior"., en: La Planeación Universitaria en México., ANUIES-UNAM., México.

Foucault, M., (1988)., "El sujeto y el poder" en: Revista Mexicana de Sociología., Año L., No. 3., jul-sept.

Fuentes Molinar, O., (1973)., "Un modelo simplificado para la previsión del desarrollo institucional"., Revista de la Educación Superior., Vol. II., No. 2., abril-junio. ANUIES.

Fuentes, O., Gago, A., Ortega, S., (1991)., "El sentido de la evaluación institucional: un debate"., en: Universidad Futura., México., Vol. 2. Núms. 6-7 Primavera., UAM-A.

Gago Huget, Antonio., (1992) "Ejes de la Reforma: Calidad y Pertinencia"., en: Universidad Futura., 4(10)., México., UAM-Atzacapotzalco.

Gago Huget, Antonio., (1993) "Tesis para una política en la educación superior"., en: Universidad Futura., 4(11)., México., UAM-Atzacapotzalco.

Gago Huget, Antonio y Mercado Collado, R., (1995)., "La evaluación de la educación superior mexicana"., en: Revista de la educación superior., No. 96., México., ANUIES.

Galán G.M.I y Dora Elena Marín (1985). "Marco teórico para el estudio del rendimiento escolar. Evaluación del curriculum"., en Perfiles Educativos., Núm. 27-28. pp. 26-45.

García Cerros, Mario., (1991), Historia de la universidad Autónoma de Guerrero (1942-1971)., México., UAG, Serie Educación y Política No. 1.

García Cerros, Mario., (1992)., Historia de la universidad Autónoma de Guerrero (1971-1984)., mimeo.

García F., y R. Mercado., (1972)., "El Currículum"., en: Revista de la Educación Superior., Vol. I., No. 1.

García, Guadilla, Carmen., (1987)., Producción y transferencia de paradigmas teóricos en la investigación socio-educativa., Caracas., Tropykos.

Geertz, Clifford., (1991)., La interpretación de las culturas., 2ª. Reimpresión., México., Gedisa.

Gergen K., (1985)., "The social constructionist movement in modern psychology"., en: American Psychologist., 40, pp. 266-275.

Gil Antón, Manuel., (1991)., "¿Cómo nos ven? El Informe Coombs"., en: Universidd Futura., Vol. 3., Núms. 8 y 9., Invierno., Universidad Autónoma Metropolitana-Azacapotzalco., México.

Giroux, Henry., (1992)., Teoría y Resistencia en Educación., México., Siglo XXI.

Gómez Junco H., (1976)., "La Evaluación de la Enseñanza por la Opinión de los Alumnos"., en: Revista de la Educación Superior., Vol V., No. 1.

González Casanova, Pablo., (1970)., "Aspectos Sociales de la Planeación de la Educación Superior"., en: La Planeación Universitaria en México., ANUIES-UNAM., México.

González Garzón, R., (1992)., "La experiencia colombiana en materia de evaluación de la educación superior"., en: Arredondo, V. (comp) Evaluación de la Calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias de distintos países., SEP., México.

González Vela, Gabriel., (1992)., Desarrollo Económico y social del estado de Aguascalientes 1986-1992., Capítulo II., Instituto Cultural de Aguascalientes., Instituto de investigación económica y social Lucas Alamán, A.C. Col. Contemporáneos.

Guevara, G., (1981)., La crisis de la educación superior en México., México., Nueva Imagen.

Guillén Vicente, Alfonso.,(1990)., Baja California Sur., México, UNAM-CIIH., Biblioteca de las entidades federativas.

Habermas, Jürgen., (1984)., Ciencia y Técnica como "Ideología"., Madrid., Tecnos.

Hanel del Valle, J y Taborga Torrico, Huáscar, (1993), Elementos analíticos de la evaluación del sistema de educación superior en México, México, ANUIES.

Hanel del Valle, J, Taborga Torrico, Huáscar, Casillas Muñoz Ma. Lourdes., (1994)., "Problemas y perspectivas de desarrollo de las Instituciones de Educación Superior Públicas"., en: Revista de la Educación Superior., México, ANUIES, No. 90 abril-junio. pp. 67-87

Herrera, Nuño, Eugenio., (1989)., Aguascalientes., Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM. Biblioteca de las entidades federativas. Coord. Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa. Editor: Francisco José Paoli Bolio.

Ibarra, Colado, Eduardo.,(1993)., La Universidad ante el espejo de la excelencia. En Juegos organizacionales., México., UAM-I.

INEGI-Gobierno del Estado de Guerrero., (1984)., Manual de estadísticas básicas del estado de Guerrero., México., INEGI.

INEGI-Guerrero., (1987)., Cuaderno de Información para la Planeación., INEGI., México.

INEGI-Gobierno del Estado de Guerrero, (1990)., Anuario Estadístico del estado de Guerrero., INEGI., Aguascalientes p. 3

INEGI., (1991a)., Indicadores censales por entidad federativa (resultados definitivos)., INEGI., Aguascalientes.

INEGI., (1991b)., XI Censo general de población y vivienda 1990. Guerrero. resultados definitivos., t.1., INEGI., Aguascalientes p. 107

INEGI., 1987., Guerrero. Cuaderno de Información para la planeación., INEGI, México.

IPN., (1993)., Sistema institucional de evaluación: Modelo de evaluación del IPN., México., IPN.

Karier, C.J.,(1974)., "Ideology and Evaluation: In Quest of Meritocracy"., Educational Evaluation: Analysis and Responsibility., (M.W. Apple, M.J. Subkoviak y H.S. Lufner, Eds)., Berkeley, McCutcham Publishing Corporation.

Kells, H.R., (1995)., Self-study process. A Guide to self-evaluation in higher education. American Council on Education., Oryx Press. Fourth Edition.

Kells, H.R., Maasen, P.A. M. Haan, J., (1992)., Gestión de calidad en la educación superior: manual para evaluaciones internas y externas en universidades y escuelas superiores. México., UAP y UAM-A.

King, Richard., Rangel Guerra, Alfonso., Kline David., (1972)., Nueve Universidades Mexicanas: Un análisis de su crecimiento y desarrollo., México., ANUIES.

Labarca, Guillermo.,(comp).,(1980)., La economía política de la educación., Nueva Imagen., México.

Landa, Josú., (1992)., "Subcomprensión y pseudocomprensión en el ámbito de la planeación y evaluación de la educación superior"., en: Fernández, A., y Santini, L., (comps.)., Dos décadas de planeación en la educación superior., México., ANUIES.

Landa, Josú.,(1991)., ¿Qué evaluar en el Sistema de educación superior? en: Fernández, A., y Santini, L., (comps.)., Dos décadas de planeación de la educación superior., México., ANUIES.

Lara Rosano, Felipe., (1990)., Metodología para la planeación de sistemas: un enfoque prospectivo., Cuaderno de Planeación Universitaria., 3a. época., Año 4., No. 2., Mayo., México., UNAM.

Latapi, Pablo., (1991) "Cuatro autoestudios asesorados: La experiencia del Centro de Estudios Educativos, A.C. en: Revista Latinoamericana de Estudios Educativos., 21(1):43-55.

Lawerys, et. al. (1971), Examen de los exámenes, Buenos Aires, Estrada.

Levy, D., (1986)., Higher Education and the state in Latin America. Pirvae challenges to public dominance., Chicago, The University of Chicago Press.

Levy,D., (1990)., "Alternativas a la Coordinación Central"., en:Cox Cristian (editor)., Formas de Gobierno en la educación superior:nuevas perspectivas., Santiago de Chile, Andrómeda. Traducción del inglés por Hernán Courard.

Lincoln, Y.S. y Guba, E.G. (1985)., Naturalistic Inquiry., Beverley Hillas, CA. Sage.

López Zárate, Romualdo., (1996)., El financiamiento a la educación superior 1982-1994., México., ANUIES.

Lorey, D.E. (1993), The University System and economic development in Mexico since 1929, Stanford California, Stanford University Press.

Loureau, R. (1975)., El análisis institucional., Buenos Aires, Amorrortu.

Lumann, Niklas., Y Karl Eberhard Schorr., (1993)., El sistema educativo. (Problemas de reflexión)., México., Universidad de Guadalajara, Universidad Iberoamericana e Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

Luna Mayani, Raúl., (1976)., Geografía moderna del Estado de Guerrero., Koltzaltzin, Ayutla.

Martínez de León, Humberto., (1977)., Palabras por la Universidad 1972--1977., UAA, México.

Martínez Rizo, Felipe., (1993)., "La descentralización de la educación superior", en: Universidad Futura., Vol. 4., Núm. 11., Primavera., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Martínez Romo, Sergio., (1983)., "Planeación de la Educación Superior en México"., en: Revista de Educación Superior., Vol. XII., No. 1. pp. 49-58

Martínez Romo, Sergio., (1992)., Political and rational models of policy making in higher education.. (The creation and establishment of the National System for Permanent Planning of Higher Education in México, 1970.1986). Thesis submitted in fulfilment of the requirements for the degree of Doctor in Philosophy, University of London, Institute of Education.

McGinn. Noel y Porter, L., (1984)., "El supuesto fracaso de la planeación educativa en América Latina.", en: La revista latinoamericana de estudios educativos., Vol. 14, No. 4. México.

Méndez Nápoles O., (1974)., "Evaluación de la Productividad en el Proceso Educativo"., en: Revista de la Educación Superior., Vol. III., No. 1., pp. 45-52.

Méndez Ramírez, Ignacio., et. al., (1990)., El Protocolo de Investigación. Lineamientos para su elaboración y análisis., México., Trillas.

Mendoza Arámburo, (1975)., Comparecencia ante el Congreso del estado.

Mendoza Rojas, J., (1992)., "Elementos de Evaluación del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), en: Fernández, A, y Santini, L., (1992)., Dos Décadas de Planeación de la Educación Superior., México., ANUIES.

Mendoza Rojas, J., Pacheco Teresa, Salamon, Magdalena y Lourdes Chehaibar, (1986)., La Planeación de la Educación Superior. Discurso y Realidad Universitaria., México., UNAM., Nuevo Mar. 213p.

Montalván Gatica, Edmundo., (1992)., El Estado de Guerrero, la Cuenca del Pacífico y el turismo como factor de integración., Chilpancingo., mimeo.

Moreddu, C, (1993), "Identidad Universitaria y producción de conocimientos" en: Bojalil, L.F. Universidad y conocimiento., México., UAM-X.

Muñoz Izquierdo., (1967)., La inversión en el sistema educativo nacional hasta 1970 y sus fuentes de financiamiento., CEE., México.

Navarro Venegas, S., (1973)., "La evaluación institucional: Agente eficaz del cambio social"., en: Revista de la Educación Superior., Vol. II., No. 1., pp. 3-26.

Navarro, M.A. (1980), The theory of organizational innovation and its implications, Disertation submitted in part fulfilment of the requirements for the degree of Master of Arts in Education of the University of London Institute of Education.

Neave, Guy., (1990)., La evaluación superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental., 1986-1988". En: Universidad Futura., Vol. 2, Núm. 5., Otoño. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Nedwek, Brian P., Neal, John E., (1993)., Performance Indicators and Rational Management Tools: A Comparative Assessment of Projects in North America and Europe. Paper presented at the Annual Forum of the Association for Institutional Research., Chicago, IL., May.

Nilo, Sergio., (1986)., "El desafío de América Latina a la Teoría y Práctica de la Evaluación Educativa"., En: La educación hoy. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo., No. 86., Año XXV.

Noriega Elío, M., (1992)., "La aparente humanización de la nueva organización del trabajo"., Coyuntura., Segunda época, No. 29, octubre.

OCDE., (1993)., Programa de investigación: evaluación y toma de decisiones en las universidades. presentación del sistema francés de educación superior., París.

OCDE., (1997)., Exámenes de las políticas nacionales de educación. México. Educación superior., México., París., OCDE.

Ochoa Campos, Moisés., (1964)., Guerrero: análisis de un estado problema., Trillas, México.

Ornelas, C. (1983)., "La Universidad en México: modernización o reforma"., en: Cuadernos del Centro de Documentación Legislativa Universitaria, No 7, Vol III, ene-jun., UNAM.

Padilla López, Raúl., (1992)., "El financiamiento de la universidad pública mexicana"., en: Reforma y Utopía., No. 7., Otoño.

Pallán, C., López Zarate, R., Mungaray, A., Mendoza, J., Marúm, E., Mejía, J., Noriega, M., Díaz, G. (1995)., La educación superior en México., México., ANUIES. Serie Temas de Hoy en la Educación Superior.

Partido de la Revolución Mexicana.,(1939)., Segundo Plan Sexenal (1939-1945)., México.

Partido Nacional Revolucionario., (1933)., Primer Plan Sexenal (1934-1940)., México.

Patton, M. (1990)., Qualitative evaluation and research methods., Newbury Park, Sage Publications.

Paulston, R.G. y J. Costanzo.,(1979)., "Implicaciones del Paradigma del Conflicto en la Evaluación Educativa"., Revista Latinoamericana de Estudios Educativos., Vol. IX., 3:79 pp. 132-149., México., Centro de Estudios Educativos, A.C.

Paulston, R.G., (1976)., Conflicting Theories of Social and Educational Change: A Typological Review., Pittsburg, University Center for International Studies, University of Pittsburg.

Pérez Rocha Manuel,(1979), Educación y Desarrollo. La Ideología del Estado Mexicano., UNAM.

Piñeda Bañuelos, Gilberto., (1987)., "La crisis económica y sus efectos en el trabajo asalariado de Baja California Sur", en: Guillen Vicente Alfonso (coord)., (1987)., Baja California Sur: Los procesos políticos y el cambio institucional. SEP-UABCS, CIIH, UNAM, La Paz.

Poder Ejecutivo Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto., (1980)., Plan Global de Desarrollo., México.

Porter, G. Víctor Luis., (1988)., The Quest for rationality in higher education. A comparative study of the National System for Higher Educational Planning in Five Public Universities in Mexico., Thesis presented to the Graduate School of Education of Harvard University.

Porter, G. Víctor Luis., (1996)., La autoevaluación como un proceso amplio ligado al autoconocimiento, la auto-renovación y la planeación institucional. Bases conceptuales y criterios., mimeo

Poster, Cyril., (1976)., Dirección y Gestión de Cenbtros Educativos., España, Anaya.

Prawda, J. (1989), Logros, inequidades y retos del futuro del sistema de educación mexicano, México, Grijalbo.

Preciado, Juan., (1987)., "El Discurso regionalista en Baja California Sur: 1920-1981" en: Alfonso Guillen Vicente (coord). (1987)., Baja California Sur: Los procesos políticos y el cambio institucional., SEP-UABCS-CIIH, UNAM, La Paz

Rangel Guerra, A., (1970)., "El Plan Nacional de Educación Superior"., en: Varios autores., La Planeación Universitaria en México., ANUIES-UNAM., México.

Rangel Guerra, A., (1974)., "Situación actual de la educación superior en los Estados y su proyección"., Revista de Educación Superior., Vol. II., Núm. 2.

Rangel Guerra, A., (1979)., La Educación Superior en México., México., Colegio de México.

Rangel Guerra, Alfonso.,(1983)., La Educación superior en México., México., COLMEX., Jornadas # 86., 2a. ed.

Richet, G.,(1992)., "La Evaluación de la educación superior en Francia"., en: Arredondo, V. (comp)., Evaluación de la Calidad y financiamiento de la educación superior. Experiencias de distintos países., SEP., México.

Rivas, Marta., "La entrevista a profundidad: Un abordaje en el campo de la sexualidad en: Para comprender la subjetividad., México, Colmex.

Rodríguez Saldaña, Marcial., Carlos Berber Resendiz, Carlos., (comps)., (1993)., Diario de Debates del H. Consejo Universitario., Colección Legislación Universitaria. Volúmenes II, México., UAG

Rodríguez Saldaña, Marcial., Mario García Cerros. comps. (1992)., Leyes y Reglamentos sobre la Educación Superior en el Estado de Guerrero (1851-1960)., Colección Legislación Universitaria, Volumen II. México. UAG.

Rojas Nieto, Antonio., (1993)., "El desarrollo reciente en Aguascalientes: un perfil" en: Vargas, H. Caludio., Aguascalientes en los noventas: Estrategias para el cambio., Instituto Cultural de Aguascalientes., gobierno del Estado de Aguascalientes. Col. Contemporáneos.

Rubio Oca, Julio., (1997)., Los cuerpos académicos en la educación superior., Ponencia presentada en el XI Congreso Nacional de Posgrado. Octubre, San Luis Potosí.

Ruiz Massieu, José Francisco., (1990)., Tercer Informe de Gobierno., Secretaria Privada del Gobierno del Estado de Guerrero., Chilpancingo.

Ruiz Massieu., "En México, el estatuto legal de las universidades es incompleto"., en Universidad. Sociedad y Desarrollo., núm. 1., UAG, s.f.

Santizo Rodall, Claudia Alejandra., (1995)., Política de evaluación y financiamiento a las universidades públicas en México. estudios de caso., Colección de documentos de trabajo del CIDE No. 30. División de Administración Pública. México.

Schwartzman, Simón., (1992)., "La evaluación de la Universidad de Brasil"., en: Universidad Futura., Vol. 4., Núm. 10., Verano., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

SEP-ANUIES.,(1978)., Documento de trabajo para las reuniones regionales., México.

SEP., (1977)., Plan Nacional de Educación., "Planeación y Administración"., junio 20., México.

SEP., (1984)., Programa Nacional de Educación. Cultura. Recreación y Deporte 1984-1988., México., SEP.

SEP., (1989)., Programa para la Modernización Educativa., México., SEP.

SEP., (1992)., Modificaciones al art. 3ero. de la Constitución., México, SEP. 16 de diciembre.

Setting., Educational Evaluation: Analysis and Responsibility., (M.W. Apple, M.J. Subkovic y H.S. Lufles, Eds)., Berkeley., McCutchan Publishing Corporation.

Shipman, M. (1985)., Ethnography and educational policy making. In Burgess, R.G. (ed) Fields methods in que study of education., London. The Falmer press.

Solana, Fernando,(1970), "Reforma educativa y planeación universitaria"., en: La Planeación Universitaria en México., ANUIES-UNAM., México.

SPP., (1983)., Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988., Diario Oficial de la Federación del 31 de Mayo de 1983. México. Ejecutivo Federal.

Stankiewicz, F. (ed)., (1991)., Las estrategias de las empresas frente a los recursos humanos. El Post-taylorismo., Argentina., Humanitas.

Steger, H. A. (1974), Las Universidades en el desarrollo social de América Latina, México, F.C.E.

Stroup, H., (1966)., Bureaucracy in Higher Education, Free Press, Nueva York.

Suárez Núñez, Tirso., (1991)., "La Planeación. Una visión organizacional"., En: Reforma y Utopía., No. 5., oct. 1991.

Schwartzman, S. (1991)., Latin America: Higher education in a lost decade., Universidade de Sao Paulo.

Schwartzman, S., (1993)., "Políticas de Educación Superior en América Latina: el contexto"., Courard H. (ed)., Políticas comparadas de educación superior en América Latina., Chile, Flacso.

Szasz, Ivonne, Ana Amuchastegui., (1996)., "Un encuentro con la investigación cualitativa"., en: Szasz y Lerner (comps)., Para comprender la subjetividad., México, Colmex.

Taylor, F. (1982), Principios de Administración Científica, México, Herrero.

Taylor, S., y R. Bogdan., (1984)., Introduction to qualitative research methods. The search for meanings., Nueva York, John Wiley & sons.

Temores Esperanza y Soto Gómez, Arturo., (1985)., "La situación actual de la universidad Autónoma de Guerrero", en: Revista Facetas, No. 14, III época, México, UAG. noviembre.

Tiefer (1987)-. "Social constructionism and the study of human sexuality"., en: Sex and Gender., Newbury Park, C.A., Sage.

UAA, (1993a)., Memoria: Pasado. Presente y Futuro de la Universidad., UAA, México.

UAA., (1988)., Primeros Quince años: Innovación educativa y búsqueda de la calidad académica: el caso de la Universidad Autónoma de Aguascalientes., México, UAA.

UAA., (1989)., Primera Evaluación Trienal del Plan de Desarrollo 1983-1992., México., UAA.

UAA., (1993b)., Plan de Desarrollo de la Universidad Autónoma de Aguascalientes 1993-2001., México., UAA.

- UAA., (1995). Folleto de Información., UAA.
- UAA.,(1977)., Plan de Desarrollo de la Universidad Autónoma de Aguascalientes 1976-1983., México, UAA.
- UABCS., (1975)., Ley Orgánica., México., UABCS
- UABCS., (1977)., Ley Orgánica., México., UABCS
- UABCS., (1978)., Ley Orgánica., México., Baja California Sur.
- UABCS., (1979)., Estatuto General Universitario., UABCS
- UABCS., (1981)., Plan de Desarrollo Institucional., UABCS.
- UABCS., (1983)., Reglamento de la Comisión Permanente de Planeación, Programación y Presupuestación del Consejo General Universitario., UABCS
- UABCS., (1984)., Plan de Desarrollo Institucional., UABCS.
- UABCS., (1985)., Proyecto de Superación Académica., México. Baja California Sur.
- UABCS., (1987)., "Informe de rectoría", Gaceta., No. 67. octubre.
- UABCS., (1990a)., Plan de Desarrollo Institucional 1991-1993., UABCS
- UABCS., (1990b)., Registro de Proyectos de Investigación. DGAA.
- UABCS., (1991)., Registro de Proyectos de Investigación. DGAA.
- UABCS., (1991a)., Informe de evaluación institucional 1990., México., La Paz:
UABCS.
- UABCS., (1992a)., Reestructuración académica-administrativa., UABCS.
- UABCS., (1992b)., Registro de Proyectos de Investigación. DGAA.
- UABCS., (1993)., Proyectos de Investigación., Departamento de Superación Académica. mimeo.
- UABCS., (1994)., Registro de Recursos FOMES por año., DGAA.

UABCS., (1995)., Reporte Especial de situación financiera a diciembre de 1995., México.

UABCS., (1996)., "Los Proyectos Fomes 95"., en: Iximati., Boletín de Información Académica de la UABCS. Vol. 1. No. 0., marzo.

UAG, (1993)., Autoevaluación Institucional. México, UAG.

UAG., (1971)., Ley Orgánica., México., UAG.

UAG., (1983)., Manual General de Organización., México.,UAG.

UAG., (1993)., Autoevaluación., mimeo.

UAG., (1995)., Plan de desarrollo institucional., México, UAG.

UNESCO., (1984)., Evolución reciente de la educación en América Latina., Tomo IV., SEP/70., No. 234.

Valenti, Giovanna., Bazúa Fernando., (1991)., "La educación superior en México: problemas y perspectivas en la década de los noventa"., en: Cambio estructural y modernización educativa., Coord. Ma. Teresa Sierra., UPN., UAM-A., COMECOSO., México.

Valle Rodríguez, Francisco., Eduardo Maliachi y Velasco., (1973)., "Criterios para la asignación de recursos a las instituciones de educación superior"., en: Revista de Educación Superior., No. 4 pp. 23-54.

Van de Graaf, Burton R. Clark, Dorotea Furth, Dietrich Goldschmidt, Donald F. Weeler. (1978) Academic Power- Patterns of Authority in Seven National Systems of Higher Education ., Praeger Publishers. 1978.

Van Vught, Frans A., (1991)., "La calidad de la educación en Europa. El siguiente paso"., en: Universidad Futura., Vol. 3., Núms 8 y 9., Invierno., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Vemuri, V., (1978)., Modeling of complex systems. An Introduction., Academic Press, N.Y.

Villanueva, Bailón, José Trinidad., (1989)., Aspectos y alternativas de la crisis en Guerrero., ponencia presentada en el seminario: "Guerrero, economía, sociedad, política y cultura, 1960-1988.

Villaseñor, García, G.,(1994) La universidad pública alternativa, México, UAM-X, CEE.

Villaseñor, García, Guillermo.,(1988)., Estado y Universidad 1976-1982., México., UAM.

Weiler, Hans, N., (1990)., ¿Por qué fracasan las reformas?: La política educativa en Francia y en la República Federal de Alemania”, en: Universidad Futura., Vol. 2., Núm. 4., Febrero., Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco., México.

Weiner, Irving B. Métodos en Psicología Clínica., México., Limusa, Grupo Noriega Editores.

Winkler, D., (1990)., Higher Education in Latin America. Issues of efficiency and equity., The World Bank, Washington, D.C.

Wionczek, Miguel, et. al., (1966)., Bases para la planeación económica y social de México., Siglo XXI., México.

Zemelman, Hugo., (1983)., Para una crítica epistemológica de los indicadores., México., mimeo.

ANEXO

GUÍA DE ENTREVISTA

Esta guía se aplicó a tres funcionarios de la administración central de cada universidad que participaron en los procesos de autoevaluación institucional (uno del área académica y uno del área financiera y uno de planeación) y a tres profesores de cada universidad que participaron en cualquiera de los ejercicios de autoevaluación de 1990, 1991, 1992, 1993 ó 1994. En el caso de la UAA se aplicó a profesores que participaban en los procesos internos de evaluación institucional.

I. Historia

1. ¿Cómo se constituyó esta universidad?
2. ¿Qué problemas enfrentó la universidad para su creación?
3. ¿Cuál crees que ha sido su relación con el Estado (Federal y Estatal)? antes y ahora, ¿cómo la definirías?
4. ¿Cuáles han sido sus principales problemas con el Estado (federal y estatal).
5. ¿Cuál crees que ha sido la relación de la universidad con la sociedad, los últimos 5 años? ¿de qué formas se manifiesta?
6. ¿Qué ventajas, desventajas, aciertos, desaciertos, avances o retrocesos observas en los últimos 5 años en la historia de la universidad?

II. Filosofía

1. Ahora, ¿Cuáles son los objetivos de esta universidad?, ¿Cómo han variado?
2. ¿Crees que la práctica universitaria es coherente con sus finalidades? ¿En qué, o de qué manera?.
3. ¿Cuál ha sido el sello de sus cambios, o sea porqué vías: planeación, proyectos, reformas, Congresos. foros, planes de desarrollo?
4. ¿Cuál sería ahora la prioridad de la Universidad?.

III. Organización. (formal/informal).

1. ¿La ley orgánica refleja la organización real de la institución?
2. ¿Cómo acceden a la rectoría? ¿Se la turnan? o ¿Cómo le hacen?.
3. ¿Qué grupos existen al interior de la universidad?
4. ¿Qué cosas en común comparten cada uno de esos grupos o ¿Cuáles son las cosas que los nuclea? (cuates, partido, profesiones?, etc.)
5. ¿Qué ámbitos o niveles de decisión tienen?
6. ¿Cómo se relacionan entre ellos?.
7. ¿Qué ámbitos o niveles de decisión tiene el sindicato?
8. ¿Qué lugar e importancia tiene la planeación en la estructura de la universidad?.
9. ¿Cuál es la relación entre la planeación, los diferentes órganos de decisión y los grupos que actúan en la Universidad?.

IV. Evaluación

A. Experiencia reciente

1. ¿Quiénes participan en los ejercicios de autoevaluación institucional?
2. ¿Cómo acceden a esa participación para la evaluación?
3. ¿Cuáles son los tipos y niveles de participación en éstos ejercicios?
4. ¿En ellos se encuentran los académicos?, ¿de qué manera?
5. ¿Cuáles fueron los parámetros usados en tu universidad para los ejercicios de autoevaluación?
6. ¿En todos los ejercicios utilizaron los mismos?
7. ¿Cómo han variado?
8. ¿Cuáles son los parámetros autoreferidos que se propusieron y cómo fueron usados?
9. ¿Se conocen los resultados de la autoevaluación? ¿por quiénes? ¿cómo circula esa información?
10. ¿Se toman algunas decisiones con base a los resultados de la autoevaluación?
11. ¿Se implementan esas decisiones? ¿cómo? ¿qué dificultades hay para ello?
12. ¿Se empieza otra vez el ciclo de autoevaluación, después de la implementación para valorar resultados?

B. Historia

1. ¿Qué experiencias de autoevaluación o autoestudios anteriores a 1989 han tenido en la universidad?.
2. ¿Cómo se originaron éstas prácticas?.
3. ¿Qué características han tenido?
4. ¿Quiénes la realizaron y que tipos y niveles de participación había para su realización?.
5. ¿Qué áreas se incluyeron para ser estudiadas o autoevaluadas?.
6. ¿Con qué apoyos contaron?
7. ¿Qué resultados se han obtenido de esas experiencias?, ¿cómo se manifestaron?
8. ¿Cuál ha sido tu participación en los procesos de evaluación? ¿a qué nivel?, ¿con qué actividades?
9. ¿Cómo fue que llegaste a participar?
10. ¿Cuál es la valoración que tú haces de tu experiencia en este proceso?.
11. - ¿Crees que la autoevaluación, tal y como se ha llevado a cabo refleja los valores, los problemas y los objetivos que persigue tu universidad?. ¿por qué?

C. Propuestas

1. - ¿Qué propones, en el ámbito general para mejorar los ejercicios de autoevaluación institucional en esta universidad? (precisar dependiendo de la respuesta que sé de)

V. Grupos académicos

A. Experiencia reciente

DOCENCIA	INVESTIGACIÓN	DIFUSIÓN
<p>1.Práctica docente dominante pos.</p> <p>2.Revisiones curriculares, periodicidad, cómo se generaron.</p> <p>¿Construcciones o copias?</p> <p>3.Tienen programas de formación de profesores.</p> <p>4.Participación de grupos en los procesos de evaluación.</p>	<p>1.Práctica de investigación. dominante grupos.</p> <p>2.¿Investigación por grupos o por personas aisladas?.</p> <p>3.¿Existen líneas de investigación? ¿cuáles?</p> <p>4.¿Cuál es el área de conocimiento que privilegian los grupos académicos?</p> <p>5.¿Qué relación tiene la docencia y la investigación?.</p>	<p>1.Práctica académica dominante</p> <p>2.¿Existen en esta función grupos de académicos? ¿Cuáles?, ¿En qué áreas?</p>
<p>5.¿Cómo debería de ser la participación de los grupos en la evaluación?</p> <p>6.¿Cuáles son los aspectos que se deberían de evaluar de la función docente de tu universidad?</p>	<p>6.¿Cómo debería de ser la participación de los grupos académicos en la investigación?</p> <p>7.¿Qué aspectos se deberían de evaluar de la investigación en tu universidad?.</p>	<p>3.¿Cómo deberían de participar los grupos académicos en la difusión?</p> <p>4.¿Qué aspectos se deberían evaluar de la función de difusión en tu universidad?.</p>

B. Historia

1. ¿Cómo se originan los grupos académicos aquí?
2. ¿Qué tipos de grupos académicos existen?
por: área de conocimiento, por carrera, por centro de trabajo, por proyectos específicos, por profesiones, por comisiones designadas, por comisiones elegidas, etc.
3. ¿Qué lugar ocupan en la estructura de la universidad? (Administración y Sindicato).
4. ¿Cómo operan?, ¿Existen jerarquías?. ¿Cuáles?
5. ¿Los directores o jefes de departamento dejan espacios de acción y decisión a los grupos académicos?. ¿Cuáles?

C. Propuestas

1. ¿Cuál crees que debería de ser el lugar y el papel de los académicos en la organización de la Universidad?
2. ¿Cómo crees que debería de ser la participación de los grupos académicos en la evaluación institucional?.
3. ¿Qué crees que se debería de evaluar de los grupos académicos en tu universidad?.

VI. Financiamiento

Esta parte fue investigada a través de registros y en entrevista con algunos de los responsables del área financiera.

A. Experiencia reciente

1. ¿Además del subsidio federal y estatal, cuales son las fuentes que integran el financiamiento de la universidad?.
2. ¿Qué % del presupuesto total se capta mediante procesos de evaluación como: SNI, FOMES, Carrera académica, CONACYT. u otros?.
3. ¿A que rubros o áreas se apoyan principalmente a través de estas fuentes?.
4. ¿Qué tipos de docencia e de investigación se fomentan a través de estas fuentes financieras?.
5. ¿Los grupos académicos son beneficiados por estos apoyos o quienes? ¿En donde impacta el presupuesto que deriva de los procesos de evaluación?

B. Historia

1. ¿Cuáles eran las fuentes de financiamiento hace 5 años?.
2. ¿Cómo se han ido modificando?.
3. ¿Cuáles son ahora?

C. Propuestas

1. ¿Qué áreas o rubros crees que se deberían apoyar financieramente en tu universidad?

VII. Información

Esta parte fue investigada a través de los responsables del área de estadística en donde llevan el acopio y organización de la información sobre la propia universidad.

A. Experiencia reciente

1. ¿Qué tipos de registro se utilizan para captar datos acerca de la propia universidad?
2. ¿Estos registros permiten tener una visión de los principales rasgos de la universidad?
3. Estos registros ¿constituyen un sistema de información o son datos aislados? ¿los podrías describir?
4. ¿Qué métodos se utilizan para la captación y clasificación de datos?
5. ¿Crees que estos procesos hacen que la información sea confiable y utilizable? ¿por qué? ¿para quién?
6. ¿Quién utiliza esa información?. ¿qué formas de circulación de la información utilizan? (publicación, acceso directo a interesados, boletines informativos, etc.).
7. ¿La información está accesible para los investigadores y los docentes?. Si no es así, explique para quién si está accesible y para quién no.
8. ¿Crees que las funciones sustantivas (docencia-investigación-difusión) generan información que retroalimente el proceso de conocimiento de la universidad?. ¿de qué manera?
9. ¿Tu crees que los procesos de autoevaluación ¿han retroalimentado el sistema de información? ¿de qué manera?

B. Historia

1. ¿Cómo se registraba la información hace cinco años?
2. ¿Qué tipos de registros se utilizaban?
3. ¿Cómo se clasificaba?
4. ¿Qué mecanismos de circulación se usaban?
5. ¿Cómo se realimentaba la información?

C. Propuestas

1. ¿Cómo crees que debería ser o funcionar el sistema de información de esta universidad?
2. ¿Qué propondrías para mejorar la calidad y el uso de la información?

ENTREVISTA PARA FUNCIONARIOS DE LA CONAEEVA

1. - ¿ Para qué la Conaeva? ¿Para qué una autoevaluación? ¿Porqué una autoevaluación y no una planeación como antes?
2. - ¿Se puede hacer una periodización de la actividad de la Conaeva?
3. - ¿Las universidades han participado en la elección de indicadores o se hacen directamente desde la Conaeva?. ¿Cómo? ¿porqué?
4. - ¿Qué se hizo en el caso de las universidades que ya tenían operando una autoevaluación con sus indicadores, como era el caso de Aguascalientes? ¿ se tomó en cuenta? ¿De qué forma?
5. - ¿ Por qué prámetros iguales para medir instituciones heterógeneas?
6. - ¿Qué hace la Conaeva con las autoevaluaciones que elaboran y envían las universidades a la SESIC?
7. - ¿Y qué hacen con esos reportes técnicos? ¿Se les da a conocer a las universidades? ¿De qué manera? ¿Hacen recomendaciones?. ¿Han dado apoyo, asesoría, o algún tipo de retroalimentación a sus ejercicios?
8. - Si nosotros hiciéramos en este momento un balance. ¿ Podríamos decir que se han logrado los resultados que se esperaban, o logrado los objetivos que se pretendían al inicio?
9. - ¿ Qué faltó, qué salió bien, qué no?
10. - ¿Crees que la autoevaluación es un ejercicio que les ha sido de utilidad a las IES? ¿Al sistema? ¿A la SESIC?
11. - ¿ En qué sentido o como se expresa esa utilidad?
12. - ¿Cuál sería la diferencia entre las actividades evaluativas desde el Pronaes, el Proides, o el Sinappes y las actividades evaluativas de la Conaeva?
13. - ¿Qué podría mejorarse en estos ejercicios de autoevaluación institucional?. (precisar)