

CONGRESO DE EDUCACIÓN COMPARADA.

BUENOS AIRES ARGENTINA JUNIO 2015

DIAGNÓSTICO Y BALANCE DE LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN ACADÉMICA Y PROGRAMAS DE ESTÍMULOS ECONÓMICOS ACTUALES EN ALGUNAS IES¹ EN MÉXICO.

Dra: María Teresa de Sierra
UPN², México.

Este trabajo tiene por objetivo realizar un diagnóstico y balance de las políticas de evaluación de las trayectorias académicas y de los estímulos económicos en algunas universidades de México, después de más de 20 años de su implementación. El mismo es resultado de dos investigaciones realizadas por mí, en el pasado: Las políticas educativas y sus efectos en las trayectorias académicas, en México a partir de los 90, estudio de caso la UNAM³ y la UAM⁴. Y el otro sobre Nuevas identidades académicas en el horizonte histórico contemporáneo, estudio de caso la UNAM y la UNC⁵, y también de algunos avances preliminares de un proyecto actual: Diagnóstico y Balance de los Programas Evaluación y Estímulos Económicos en las universidades públicas de la zona Metropolitana de la ciudad de México.

En este trabajo analizo comparativamente las tendencias actuales en distintas IES (UNAM, UAM, IPN⁶ y UPN), en relación a la regulación, normatividad e implementación de dichos programas, así como, los diferentes imaginarios que aún persisten por parte de las comunidades académicas, a efecto de observar, como a pesar de aplicarse aparentemente las mismas políticas de evaluación en distintas universidades, los resultados han sido muy heterogéneos, para las comunidades académicas, y han conducido, a una polarización y descontento cada vez mayor, al interior de las mismas, a pesar de la rutinización de estos procesos.

¹ IES. Instituciones de Educación Superior

² UPN. Universidad Pedagógica Nacional.

³ UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México.

⁴ UAM. Universidad Autónoma de México.

⁵ UNC. Universidad Nacional de Córdoba.

⁶ IPN. Instituto Politécnico Nacional.

La hipótesis que desarrollo en este trabajo es que además de las historias institucionales y perfiles académicos , dicha polarización y heterogeneidad de los resultados de la evaluación en distintas comunidades , es debida a las condiciones económicas y formas de contratación del personal académico, relaciones de poder al interior de las instituciones y en el conjunto del sistema educativo nacional, así como a los grados de autonomía que han tenido algunas universidades públicas para la implementación de dichos programas. De ser válida dicha hipótesis, sería importante reflexionar acerca de que la implementación de programas de evaluación y acreditación debieran ser más incluyentes, y homogéneos para todo el universo de la universidades públicas y comunidades académicas.

Para este estudio se analizaron como fuentes primarias las normas de operación de cada una de las IES a los efectos de realizar un análisis comparativo de los diferentes modelos de evaluación y sistemas de estímulo vigentes hoy en cada una de las instituciones contempladas para este estudio. Si bien no se abarcó todo el universo de las universidades públicas de la zona metropolitana se consideraron aquellas universidades en las que los modelos de evaluación se han institucionalizado; por ejemplo, en el caso de la UACEM no fue considerada para este estudio debido a que en esta institución no se rige por este modelo de evaluación. Para el análisis comparativo se consideraron los siguientes rubros:

- Institución
- Tipo de estímulo
- Requisitos de los perfiles para ser candidto al estímulo
- Características de cada categoría
- Convocatoria/Vigencia del estímulo
- Comisiones evaluadoras

INTRODUCCIÓN

Para comprender como ha ido socializándose la cultura de la evaluación y acreditación en las universidades públicas en México, en la actividad cotidiana y quehacer académico analizaremos la evolución que han tenido las estrategias de políticas públicas para la educación superior desde la década de los 80 a la actualidad.

En primer lugar analizaremos como en los últimos años se dio impulso a una serie de estrategias de evaluación y rendición de cuentas de las IES, que fueron teniendo cada vez más una mayor incidencia en el desarrollo de las IES y de la carrera académica. El desarrollo de dichas estrategias surgieron en parte por las tendencias de los organismos multilaterales, como el B.M⁷ la OCDE⁸, FMI⁹ Y UNESCO,¹⁰ y también por el propio desarrollo de las políticas internas, de SEP¹¹, CONACYT¹², y otros actores.

En segundo lugar explicaremos los procesos de cambio que se están llevando a cabo en las IES a nivel nacional y como estos han dado lugar a la construcción de diferentes imaginarios por parte de los diferentes actores protagonistas (académicos y tomadores de decisiones) respecto a los nuevos roles que deben enfrentar la IES, en relación con la sociedad, en relación al Estado, a los nuevos roles que les confieren el sector productivo y de bienes y servicios. Y como los mismos han dado lugar a la construcción de distintos modelos de universidad, y cambios en las trayectorias académicas.

En tercer término , plantearemos como estas estrategias han coadyuvado a un cierto fortalecimiento de la carrera académica de las universidades, aunque existan sin embargo grandes controversias por parte de los diferentes actores, respecto al tema de la evaluación, acreditación y el sistema de estímulos económicos., Para ello trataré de analizar el espacio y el papel estratégico que ha jugado la evaluación en las dos últimas dos décadas, tanto en el

⁷ BM, Banco Mundial

⁸ OCDE, organización para la Cooperación y el Desarrollo.

⁹ FMI. Fondo Monetario Internacional.

¹⁰ UNESCO, Organización de las Naciones Unidas, para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

¹¹ SEP. Secretaría de Educación Pública

¹² Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

desarrollo curricular de las profesiones como en las trayectorias académicas y de las IES públicas.

I ESTRATEGIAS DE EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS IES EN MÉXICO EN EL MARCO DE LAS TENDENCIAS DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

A partir de ciertos análisis prospectivos que se han realizado sobre distintos estudiosos del tema, se prevé que las sociedades estarán cada vez más estructuradas a partir de la sociedad del conocimiento y que será decisivo para determinar la posición que cada uno ocupe en ese espacio del conocimiento y la competencia.

En este sentido son recurrentes los planteamientos por parte de los organismos internacionales, como UNESCO, el BM, y la OCDE, así como los órganos de gobierno como la SEP, CONACYT en los que se destaca las respuestas de que las IES deben dar en cuanto a la necesidad de que cada vez más las universidades estarán sujetas a criterios que determinarán su jerarquía y funcionamiento a nivel local, nacional e internacional, como son los criterios de: pertinencia, calidad eficiencia.

Las exigencias que plantean el nuevo contexto mundial actual han orillado a que se intensifique el interés por la calidad, la evaluación y la acreditación tanto en las IES públicas a nivel internacional como nacional. En ese sentido, ha sido de relevancia la influencia de los organismos como la UNESCO, CEPAL,¹³OEI,¹⁴así como de organismos financieros entre los que se pueden señalar la OCDE; el FMI, BM y el BID¹⁵. De entre las acciones emprendidas por dichos organismos cabe destacar los programas de préstamos y donaciones para realizar cambios en la Educación Superior, así como las tendencias a modificar las estructuras de financiamiento de las universidades públicas, a partir de la reducción de los recursos públicos provenientes del Estado, privilegiando fondos alternativos de financiamiento como la participación privada; y a consecuencia de ello se va redefiniendo la tradicional función del Estado en el financiamiento de la Educación Superior.

¹³ CEPAL . Comisión Económica para América Latina.

¹⁴ OEI. Organización de Educación Iberoamericana.

¹⁵ BID. Banco Interamericano de Desarrollo.

Resultado de ello se adoptan políticas públicas en educación enfocadas a la evaluación y la acreditación de las IES de acuerdo a estándares internacionales de competencia, pertinencia y calidad.⁶

II- PROCESOS DE CAMBIO EN LAS IES E IMAGINARIOS DE LOS DIFERENTES ACTORES

Si nos remontamos a las políticas educativas diseñadas e instrumentadas en décadas pasadas, entre la década de los setenta y hasta mediados de los ochenta la calidad se había buscado a partir fundamentalmente de esfuerzos de planeación de nivel e índole diversa.

En la década de los setenta las acciones del Estado se orientaron en primer lugar a impulsar y promover políticas y mecanismos de planeación, con esa finalidad se crea en 1978 el Sistema Nacional de Planeación Permanente para la Educación Superior (SINAPPES) y se elabora el Programa Nacional de Educación Superior 1981-1991.

A partir de la década de los 80 es mediante procesos de evaluación que se busca el aseguramiento de la calidad en la educación superior en tres niveles que comprende: evaluación institucional, evaluación interinstitucional y evaluación académica. Desde mediados de la década de los ochenta se produce un deslizamiento del énfasis puesto en la planeación educativa hacia la evaluación, pero sobre todo este fenómeno se acentuará desde inicios de la década de los noventa en adelante, como una tendencia a nivel nacional. A partir de ese entonces, la cultura de la evaluación estará presente en todos los espacios académicos y de los tomadores de decisiones, motivo de ello fue la creación del Sistema Nacional de Investigadores en el año 1984. Algunos factores asociados a este desplazamiento sumado a los que se enumeraron anteriormente se deben principalmente a que se intensifican las críticas que ponían en tela de juicio la calidad de la educación superior como consecuencia de la masificación, y deficiencia de las IES.

Las experiencias más importantes en materia de evaluación dentro de este contexto lo representa la creación en 1984 del Sistema Nacional de Investigadores, a través del cual se aplican evaluaciones periódicas a los investigadores, con la finalidad de valorar el desempeño por parte de un comité de pares, el cual dependiendo del resultado puede asegurar un significativo complemento salarial. Cuyos objetivos es el de incrementar el número de investigadores en las IES, mejorar la calidad de la educación superior, mediante la participación de los investigadores en la formación de profesionistas, profesores e investigadores en todos los campos del conocimiento.

No es sino a partir de estas experiencias, que las instituciones públicas iniciaron ejercicios de evaluación y auto-evaluación académica e institucional y a partir de 1990, a instancias del grupo Técnico de la CONAEVA¹⁶, que se elaboran estrategias de políticas para la educación superior que contribuyeron a que la evaluación se redimensionara abriendo con ello nuevas perspectivas en materia de acreditación institucional, y para la profesionalización de la actividad académica.

Otras de las expresiones más significativas asociadas a los procesos de evaluación se concretan en el Programa Nacional para la Modernización Educativa (PNME) 1989-1994, en dicho documento se asume a la evaluación como una política prioritaria y no de carácter indicativo como había sido con anterioridad.

Las estrategias de dicho programa son la Modernización del Sistema de Educación Superior Mexicano con los objetivos siguientes: a) mejorar la calidad académica b) brindar atención a la demanda generada en este nivel; c) vincular la educación superior al desarrollo de la sociedad y d) fortalecer el sistema de coordinación y planeación nacional de la educación superior mediante procesos de evaluación y reordenamiento interno.

Para algunos autores el Programa Nacional de Modernización Educativa pone énfasis en la necesidad de iniciar un proceso de evaluación de las acciones del sistema educativo considerando como partes fundamentales de este proceso a todas aquellas actividades referidas a la certificación de estudios, la acreditación de instituciones y programas de estudio, evaluación de productos académicos entre otras. En suma, representa un impulso al

¹⁶ CONAEVA. Comisión Nacional para la Educación Superior.

desarrollo del sistema educativo, la necesidad de valorar la productividad de las instituciones educativas y el desempeño de los académicos y alumnos. Para tal fin, instrumenta el Programa Nacional de Modernización de la Educación Superior, asimismo, se crea en 1989 la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) y hacia 1990 se aprueba el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SNEES).

Paralelamente a este proceso a partir de la década de los 80 en México, y como consecuencia de la crisis económica se dieron procesos de deshomologación con graves consecuencias en los salarios de los académicos de las universidades públicas, que trajeron como consecuencia la necesidad de aplicar un conjunto de incentivos económicos, para complementar sus ingresos vía incremento de los salarios y evitar así la fuga de cerebros.

A partir de entonces es que en México un conjunto de instancias promueven la evaluación institucional con el propósito de determinar sus actuales niveles de rendimiento, productividad, eficiencia y calidad, basándose para ello en una serie de criterios y lineamientos de acción.

Entre los procesos que actualmente se están llevando a cabo, se pueden identificar por lo menos los siguientes: 1) evaluación del desempeño de los académicos, investigadores y estudiantes, 2) evaluación institucional con fines de acreditación, cargo de los CIEES¹⁷ y luego las particulares; estas últimas desde 1994 a cargo de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES).

Esta estrategia es importante, en lo que respecta a la redefinición de las relaciones entre el Estado las IES y entre éstas con la sociedad, generando con ello orientaciones determinantes para el futuro de las universidades como es la introducción de procesos de evaluación gubernamental de las IES para regular el funcionamiento de éstas, condicionando la provisión del financiamiento de las Universidades Públicas a determinados parámetros generales de calidad, en lugar del tradicional criterio de la matrícula, o del número de estudiantes.

A grandes rasgos las políticas públicas para IES durante la década de los noventa y comienzos del 2000 se caracterizan por la puesta en marcha de una serie de mecanismos e instrumentos

¹⁷ CIIES. Centro interinstitucionales para la Educación Superior

con el propósito de promover y asegurar una mayor calidad del sistema de educación superior, tales como: PRODEP, programa de mejoramiento del personal académico, orientado a la mejora de los individuos para la realización de posgrado o mejoras de infraestructura , PIFI, programa de desarrollo institucional y PIFOP, programa de fomento al posgrado. Todo esto implicó la continuación de los programas basados en incentivos y apoyos para el mejoramiento del desempeño, como política de mejoramiento del salario de los académicos y profesorado, principalmente en las instituciones públicas.

Luego de algunas décadas de aplicar diferentes políticas para la evaluación, el apoyo y la promoción de las Instituciones de Educación Superior en México, se ha creado un sistema más o menos articulado de diferentes programas, los que buscan corregir las insuficiencias o limitaciones de aquellas políticas, respondiendo con una perspectiva común a las propuestas de rendición de cuentas de los académicos y cambio de esas instituciones.

De una parte tenemos que para el desarrollo del profesorado, fue el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEPE) que buscaba impulsar la habilitación del personal académico en las universidades públicas, así como brindar apoyos materiales básicos para que los profesores puedan trabajar, (computadoras, compra de libros y equipamiento de cubículos), lo que se logra mediante la obtención del perfil PROMEP, que además de brindar los fondos mencionados, ofrece a los académicos un valor simbólico al interior de las instituciones.

Finalmente hoy PRODEP impulsa la formación de Cuerpos Académicos, para lo cual sus integrantes deben tener en su mayoría doctorado y ser miembros del SNI. Con estos Cuerpos, se busca que los profesores PRODEP desarrollen sus actividades de manera colectiva, buscando superar el individualismo detectado en la conducta que despliegan los académicos al seguir los distintos programas de incentivos.

Junto con lo anterior se creó el Programa Integral de Fomento Institucional (PIFI), que buscaba crear el marco adecuado en las Instituciones para el trabajo de los académicos. Esto implica que mediante este programa las IES pueden acceder a recursos para distintos objetivos (equipamiento de cubículos, bibliotecas, laboratorios, compra de infraestructura de cómputo, etc.). Para el acceso a los fondos PIFI, es relevante que la institución interesada

tenga una planta de profesores con certificación PROMEP (lo que significa habilitación con maestría o doctorado y otros factores de desempeño, y en muchos casos pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores) con lo que refuerza la interrelación entre los diferentes programas.

Por último se buscó impulsar la calidad del Postgrado, para lo cual primero se aplicó el Programa Institucional de Fomento al Postgrado (PIFOP), y ahora el Programa Nacional de Postgrado (PNP). En este último se evalúan y dictaminan los programas a partir de diversos indicadores, tales como eficiencia terminal pero también instalaciones, equipo de cómputo, biblioteca, así como grados académicos y pertenencia la SNI de la planta docente.

Como se desprende de lo dicho hay una articulación entre estos distintos programas que los hace operar como un sistema, dados los condicionamientos recíprocos que se establecen para pertenecer a los mismos. Por todo ello puede decirse que a pesar de no ser formulada como tal, en su conjunto estos programas definen una estrategia de cambio para la universidad pública en México.

Todos estos procesos fueron creando en el imaginario de los protagonistas de las universidades dos modelos o imaginarios de universidad.

Por un lado el imaginario, en el que se plantea que las universidades deben ser eficientes y de calidad, y las éstas deben dar respuesta al sector moderno acordes con las necesidades del mercado y la sociedad. Se pone énfasis en las estrategias de evaluación y acreditación de las IES y de las trayectorias académicas en función del paradigma de la excelencia, calidad y pertinencia, y plantean la necesidad de restricción del financiamiento público para las universidades y se plantean fuentes alternas de financiamiento.

Por otro lado existe otro imaginario que si bien comparte los nuevos paradigmas de la universidad pública respecto a que deben ser eficientes y de calidad, sin embargo plantean que no deben limitarse a alcanzar únicamente la excelencia, sino que también deben cumplir una función social, como formar un nuevo ciudadano, responder a las necesidades del entorno

social y cultural, crear nuevos valores de la democracia. Así mismo plantean que no deben de perder de vista las historias y condiciones de desarrollo institucional como de las propias culturas académicas.

III CONTROVERSIAS E IMAGINARIOS ACTUALES POR PARTE DE LOS DIFERENTES ACTORES

Como hemos señalado, un tercer tema de este trabajo es estudiar otros factores explicativos determinantes en la dinámica de cambio de las IES, y relevante en este proceso de análisis de los efectos en las trayectorias académicas como es el de la importancia de los "los imaginarios sociales" construidos por los diferentes protagonistas, (académicos, autoridades de las IES y tomadores de decisiones a nivel nacional e internacional), como determinantes del comportamiento y del curso y orientación de las innovaciones en las IES ante las políticas públicas promotoras de la evaluación de las trayectorias académicas y del cambio institucional.

Esto significa asumir el análisis en términos de procesos históricos desarrollados por actores con conductas basadas en racionalidades limitadas, aprendizajes de la vida cotidiana e imaginarios, lo que contrasta con los enfoques que asumen la construcción de modelos abstractos y su comprobación contra la evidencia empírica, mediante instrumentos solamente estadísticos. De ahí que para nosotros fue siempre muy importante considerar otros aspectos además de tomar en cuenta las tendencias estadísticas para este análisis como por ejemplo las culturas académicas, imaginarios, significados y símbolos en el estudio del proceso de cambio de las IES y trayectorias académicas.

Cuando se considera el problema del cambio organizacional y las nuevas regulaciones, y (evaluación, acreditación) de las IES y de los académicos, en relación con el peso de las macroregulaciones planteadas por los organismos nacionales e internacionales, debemos privilegiar la consideración de los tiempos y ritmos de las transformaciones atendiendo las historias institucionales específicas, según las particularidades, condiciones y los objetivos de cada institución.

Esto significa que es relevante analizar el papel de la negociación de los actores protagónicos, tomando en cuenta las dinámicas y trayectorias institucionales. En esta perspectiva ello implica privilegiar el análisis en términos de procesos complejos con interacción dinámica de factores, excluyendo las causalidades lineales, al tiempo que replantea aquellas posturas que parten de las restricciones institucionales como constreñimientos dados y no susceptibles de diseño y cambio.

De ahí que para nosotros sea tan importante el tema de los imaginarios sociales o representaciones colectivas de los diferentes actores (grupos académicos, administradores de las IES, tomadores de decisiones en el Estado) ya que estos median las orientaciones, estrategias de las políticas educativas como también el posicionamiento de los mismos.

Para abordar este análisis cualitativo se realizaron entrevistas a académicos de algunas instituciones, la UNAM, la UAM y del IPN, del área de ciencias sociales y humanas y del área de las ciencias físico- naturales.

La aplicación de estas entrevistas arrojó un cuadro extremadamente rico y complejo de los diferentes imaginarios construidos por los académicos de distintas áreas de conocimiento.

Para analizar los resultados de esta exploración cualitativa, recuperamos algunos de los temas que surgieron como relevantes al sistematizar los testimonios orales obtenidos con las entrevistas.

A nivel de los testimonios se observa una tendencia general y de consenso respecto a que estas políticas han profesionalizado la carrera académica. Es decir los académicos de estas instituciones y de diferentes disciplinas manifiestan que a partir de estos programas de incentivos pueden dedicarse tiempo completo y vivir de sus percepciones, sin necesidad de buscar otras fuentes de ingresos. Existen consensos en cuanto a que estos procesos han reactivado la vida académica por el valor económico como simbólico, ser miembro del SNI o el hecho de percibir el nivel tres por ejemplo de una beca, como el PRIDE¹⁸ en la UNAM por ejemplo.

No obstante algunas tendencias positivas, la creación del SNI, la diferenciación de recompensas económicas y simbólicas a los académicos en función de su desempeño en las

¹⁸PRIDE. Programa de Prima del Desempeño del Personal Académico de Tiempo Completo.

IES del país, los programas de estímulos y los múltiples programas de apoyo a la permanencia y al fortalecimiento de la carrera académica como PRODEP¹⁹, FOMES²⁰, CONACYT, sigue siendo aún hoy un punto muy controvertido por parte de los actores involucrados, con 20 años de su implementación.

Existen algunas divergencias en cuanto a la aplicación de dichas evaluaciones con criterios homogéneos en campos de conocimiento diferentes, como es el caso de los físicos y científicos sociales.

Se ha considerado tanto por expertos en el tema como de los actores directamente involucrados, que esta política de evaluación y otorgamiento de los estímulos económicos, ha tenido un carácter contradictorio, en la medida que dichas políticas son resultado de diversas condiciones económicas, políticas y culturales de las diferentes IES, que como correlato ha llevado a desigualdades en el uso del presupuesto público para la educación superior y que ha derivado en una estratificación y desigualdad cada día mayor, entre los académicos y universidades de México y América Latina. Todo ello como resultado de diferentes modelos de evaluación, que sobre todo en el caso de México a tenido efectos diferenciados en las distintas comunidades académicas según la adscripción institucional.

Como es previsible por el curso de los años se han establecido rutinas irregulares en la aplicación de distintos programas o modelos de evaluación y otorgamiento de estímulos lo que en algunos casos lleva a la implementaciones ineficaces o distorsionadas respecto a los objetivos. Esto es consecuencia por el carácter dinámico y complejo que tienen las relaciones entre los distintos factores que operan en este proceso.

Por ello sería recomendable que durante la implementación de estas políticas se aplicara permanentemente programas de evaluación diagnóstica que permitan conocer y en su caso corregir oportunamente las posibles desviaciones que se observan respecto a los objetivos buscados de lograr por ejemplo una mayor equidad y calidad.

¹⁹ PRODEP. Programa de desarrollo del Profesorado.

²⁰ FOMES. Fondo de Modernización para la Educación Superior.

En general sobre este tema existen muchas controversias por parte de los diferentes actores implicados, como tomadores de decisiones y académicos, en el sentido de que aún hoy se preguntan que tanto ha aumentado la calidad de la investigación y la docencia.

Por un lado existen tendencias de opinión que piensan que se creó una revitalización de las plantas académicas. Volvió a ser un *modus vivendi* el estar en la universidad.

Por ejemplo los físicos y biólogos sostienen que la implementación de un sistema de estímulos y de becas ha permitido fomentar la investigación y docencia en la medida que les ha permitido tener mejores condiciones para producir, al contar con mejores ingresos para el desarrollo de sus actividades de investigación y no tener que combinarse estas con otras actividades fuera de las instituciones en el que están adscriptos, y por el otro dedicarse full-time a la vida académica, sin tener que depender de otros ingresos para mejorar sus condiciones laborales, es decir que a partir de entonces se podrían vivir de esta actividad.

Si bien respecto a este tema, académicos de todas las áreas de conocimiento piensan que en el caso de las ciencias sociales y humanas, como también las ciencias físico-matemáticas y biología y ciencias de la salud, los efectos del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), así como las becas y estímulos contribuyeron con una mayor profesionalización académica.

El sistema de estímulos ha propiciado un efecto positivo debido a que la gente publica más y se actualiza, es decir, los profesores están más interesados en hacer estudios de doctorado para formar parte de la elite de investigadores.

Paralelamente sin embargo algunos consideran que si bien existen efectos positivos, paradójicamente han existido también algunas limitaciones y efectos no deseables en el desarrollo de la vida académica al interior de las instituciones, también ha tenido efectos perversos, en la medida que ha dado lugar a la simulación, ya que no siempre las investigaciones que se realizan son relevantes, de calidad y de impacto social, en la medida que la orientación de la demanda está mediada prioritariamente por el mercado.

A nivel de las condiciones de investigación existe una separación entre proyectos vendibles, que son los que tienen buenas condiciones para desarrollarse, y los proyectos que no son vendibles en el sector privado y no pueden conseguir financiamiento externo de la

universidad. Entonces comienza a darse un proceso de alineación de los profesores y sus proyectos con respecto a las demandas de la empresa, y de los sectores privados.

En consecuencia se ha creado una estratificación al interior del cuerpo de investigadores e incluso una pérdida de la autonomía de la universidad. Existe también el problema de la autonomía financiera de la universidad, porque el dinero para financiar los proyectos proviene de otros lados, como el PRODEP y el SNI y la iniciativa privada. La pérdida de autonomía de la universidad no se refiere sólo al aspecto financiero, sino también a los criterios de evaluación de los proyectos, ya que estos criterios son fijados de acuerdo al enfoque de burocracias externas que muchas veces poco tienen que ver con los objetivos a largo plazo de las comunidades académicas.

Por otro lado el sistema de estímulos ha generado un ambiente de competencia entre los investigadores e incluso una pérdida del sentido de comunidad universitaria, debido a que se aprendió a trabajar en el marco de un sistema de estímulos y a hacer exactamente lo que se necesitaba para obtener una retribución económica complementaria y un reconocimiento simbólico al interior de las IES. Entonces se fue perdiendo la necesidad de pertenencia a un grupo, con anterioridad a la aparición de los programas de estímulos el desarrollo de la investigación se daba a conocer los avances de los resultados al interior de los propios grupos de investigación en donde se confrontaban las ideas, los proyectos y resultados. Hoy día como la evaluación es individual, muchos consideran que se ha ido perdiendo el compromiso con la institución, y los grupos de investigación naturales ya que tiene más valor simbólico y status ser miembro del SNI, o ser perfil PRODEP que trabajar en equipo. A pesar de las políticas públicas para la configuración de grupos de investigación y redes académicas por parte de CONACYT y PRODEP.

Uno de los debates más fuertes se refiere a los parámetros de medición del SNI, ya que estos habrían sido pensados con parámetros aplicables para las ciencias básicas, o ingenierías o físicos, por lo que se han generado situaciones complicadas para los investigadores del área de las ciencias sociales y humanas. Aunque en los últimos años se observa un aumento de los científicos sociales incorporados al SNI, así como programas más inclusivos; sin embargo siguen preponderando los criterios de los científicos de otros campos del conocimiento al margen de las ciencias humanas.

En ese sentido las tendencias de opinión de los físicos son menos críticas al programa de estímulos, estos consideran por ejemplo que sus prácticas cotidianas tradicionales no han sido afectadas a partir de estos programas. Consideran que su trabajo es bien evaluado y que el sistema de estímulos consolida el trabajo disciplinario y académico.

Otros de los aspectos que surgen de las entrevistas de opinión, es el hecho de que se han expresados grandes inquietudes en relación a que en los programas de estímulos no han pasado a formar parte del salario ni tampoco van a formar parte de la jubilación, difícilmente los académicos que han obtenido el máximo de estímulos económicos, aún aunque estén en edad de jubilarse lo van hacer. Y por otro lado tampoco existen estrategias de formación de cuadros que vayan a suplantar a los académicos que tengan que dejar sus empleos por razones de longevidad.

Quizás uno de los aspectos más acuciantes para los investigadores en general es el envejecimiento de las plantas académicas, la falta de estrategias de políticas institucionales y gubernamentales para la reproducción y formación de nuevos cuadros académicos. El envejecimiento de las plantas académicas, el promedio es de 55 y 65 años en las IES, la inexistencia de estrategias para el reemplazo de los académicos, y al no existir ninguna previsión en relación al tema de las jubilaciones, crea profunda incertidumbre cual pudiera ser el final de estas generaciones.

Como rasgo general se observa una tendencia positiva desde el punto de vista del comportamiento de los académicos respecto al programa de estímulos económicos, resulta muy llamativo observando las tendencias estadísticas, la evolución de las trayectorias académicas, el aumento del número de Doctores, así como respecto al acceso a los programas de becas y estímulos.

CONCLUSIONES

A manera de conclusiones preliminares de este balance y estudio sobre mas de 20 años de haberse implementado los programas de evaluación y otorgamiento de los estímulos en México podemos anotar lo siguiente :

En primer lugar en general podemos anotar que esta experiencia arroja resultados contrastantes . Como resultado del trabajo de investigación, surgen algunos temas en los cuales existen consensos y otros en los que existen fuertes discrepancias, producto de diferentes culturas disciplinarias, institucionales y también estructuras organizacionales. Lo cual ha dado lugar a la construcción de diferentes imaginarios respecto al tema de la evaluación institucional y académico.

Este estudio exploratorio sugiere una agenda de temas de investigación dentro de la cual podemos destacar algunos mas recurrentes que otros.

Como resultado del trabajo de investigación, surgen algunos temas en los cuales existen consensos y otros en los que existen fuertes discrepancias, producto de diferentes culturas disciplinarias, institucionales y también estructuras organizacionales. Lo cual ha dado lugar a la construcción de diferentes imaginarios respecto al tema de la evaluación institucional y académico.

De una parte con dicho programa se logró aspectos positivos:

Se aprecia por parte de los diferentes actores positivamente el lugar privilegiado que se le ha dado a la profesionalización de la carrera académica en algunas instituciones, y en particular a la investigación , en la medida que ha significado un cambio en las expectativas de los que hoy han alcanzado mayores incentivos económicos y una legitimación mayor al interior de las instituciones.

El que todas estas estrategias hayan promovido la profesionalización de la actividad de investigación y por lo tanto haya provocado un aumento cuantitativo y cualitativo de la producción académica, en la medida que ha permitido la posibilidad de construir redes epistémicas , ha incrementado el número de profesionales con nivel de postgrado ,desarrollo

de la interdisciplina y crea expectativas en cuanto al desarrollo profesional e incremento de los ingresos.

Pero por otro lado al mismo tiempo ha llevado a tensiones y problemas tales como:

Que el financiamiento y aplicación de estímulos económicos condicionados a resultados, ha traído como consecuencia en algunos casos, una pérdida de la autonomía en la docencia e investigación.

Fragmentación del trabajo de investigación , a consecuencia de las diferentes y continuas convocatorias para presentar productos parciales y avances de investigación, a ser evaluados, bloqueando o retardando investigaciones a largo plazo.

El hecho de que aún existan dudas si estas nuevas estrategias de políticas han significado una mejoría en la calidad del trabajo de los académicos y por lo tanto fortalecimiento de la profesión académica en las Instituciones de Educación Superior.

En un sistema altamente diversificado como el mexicano se requiere profundizar el análisis de cómo ha ido cambiando la estructura de la profesión y el mercado académico. Uno de los temas más acuciantes es como la estructura de la profesión académica se ha ido estratificando , según la historia y el origen institucional, el tipo de contrato y el prestigio de la institución, así como también el impacto que los diversos modelos de evaluación e incentivos económicos tienen sobre las remuneraciones y niveles de satisfacción de los docentes sobre sus profesiones, en las universidades públicas hoy.

En México al no existir un modelo de evaluación y estímulos económicos homogéneo en las diferentes universidades , como en otros países, por ej. Argentina, Uruguay y Chile, dicho fenómeno ha llevado a una estratificación muy fuerte en el mercado académico. Este estudio nos permitirá en ese sentido discutir con bases empíricas algunas distorsiones . Véase Anexo. Cuadro N1

Dadas estas circunstancias de deshomologación salarial que generó la implantación sistema de estímulos , de acuerdo a las posibilidades de cada institución habría que preguntarse si eso no incidió de manera negativa en las posibilidades de desarrollo académico de las universidades de menos recursos. La disponibilidad de los recursos y las condiciones de contexto, como infraestructura, lugar geográfico, parece incidir en el desarrollo académico.

La política salarial así como la distribución del presupuesto público en las distintas universidades ha creado una diferenciación de los académicos, como por ejemplo el tipo y tamaño de las instalaciones, los programas de financiación para la investigación, recursos para laboratorios., todos estos son elementos niveladores de estas asimetrías.

Podría explorarse la hipótesis, de que si en ciudades mas pequeñas tendrían , mas posibilidades para que los académicos pudieran acceder con mas posibilidades a estímulos externos como el SNI y el PRODEP, si no serían estos elementos niveladores de esas asimetrías.

Todo esto confirma las tensiones que marcos normativos formales de política pública en Educación impliquen, y den lugar a respuestas divergentes de los actores, debido a distintas percepciones o culturas institucionales. Lo que hace que los procesos de cambio institucionales y prácticas académicas como los buscados no deban muchas veces ser concebidos con carácter lineal. Por el contrario al interior de dichos procesos se producen interacciones complejas entre las dimensiones entre el contexto normativo y el posicionamiento de los actores involucrados . Todo ello sugiere la necesidad de desarrollar programas y políticas de concertación entre todos los participantes para lograr resultados mas adecuados en menor plazo de tiempo así como evitar los costos derivados de posibles fracasos en el intento de cambios institucionales, consecuencia de una inadecuada articulación entre los factores citados.

Por último queremos plantear la necesidad de la construcción de una cultura evaluadora que tenga como principio central una serie de prácticas reflexivas en la que intervengan los académicos , tomadores de decisiones , no solo con fines clasificatorios sino en términos de un diagnostico que contribuya a una postura creativa ante la necesidad de un cambio institucional . La validación profesional interna en combinación con la evaluación externa.

BIBLIOGRAFÍA

- ♦ ACOSTA Silva, Adrián, *Estado, políticas y universidades en un período de transición*. Guadalajara, Jal., FCE – UDG, 2000.
- ♦ AGÜERA Ibáñez, Enrique, Vázquez Lopez José Jaime, De Vries Meijer Wietse (coords.), *Retos y perspectivas de la educación superior*, México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Plaza y Valdés editores, 2005.
- ♦ ALTABACH, Philip G., *Educación Superior en el siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional*, México, Ed. BIBLOS, 2000.
- ♦ ÁLVAREZ Mendiola, Germán, *Modelos académicos de Ciencias Sociales y legitimación científica en México*, México, ANUIES, 2004.
- ♦ BACZKO, Bronislaw, *Los imaginarios sociales: memorias y esperanzas colectivas*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1984.
- ♦ CASAS, Rosalba y Giovana Valenti (coord.), *Dos ejes en la vinculación de las universidades en la producción: La formación de recursos humanos y las capacidades de investigación*, México, IIS/UAM-X/Plaza y Valdés, 2000.

- ♦ CASAS, Rosalba y Matilde Luna (coord.) *Gobierno, Academia y Empresa en México: hacia una nueva configuración de relaciones*, México, UNAM - Plaza Valdés, 1997.
- ♦ CORAGGIO, José Luis y Rosa María Torres, *La Educación según el Banco Mundial*, España, UNAM-CESU, 1997.
- ♦ CORCUERA, Sonia., *Voces y silencios en la historia, Siglos XIX Y XX*, México, FCE, 1997.

-DE SIERRA, Teresa. “Politiques éducatives pour le changement des IES. Tendances internationales et nationales pendant les années 90”, en Patricia Ducoing (coord. Gral.), *L'education au regard de la mondialisation-globalisation*, México, Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Éducation- UNAM – CESU, 2003.

- ♦ -----, “La Universidad Pública a través de los Imaginarios Sociales. Los Discursos de los Rectores de la UNAM y la UAM como Instrumento de Análisis” en *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, Num. 5, Sociedad de Historia de la Educación Latinoamericana, Facultad de Educación de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y Doctorado en Ciencias de la Educación, RUDECOLOMBIA, 2003.
- ♦ -----, “Redefinición de las relaciones Estado- IES-mercado” en Judith Bokser M. Liwerant (coord), *Las ciencias sociales, universidad y sociedad*. México, UNAM /Programa de Posgrado en Ciencias Políticas, 2003.
- ♦ -----, *Cambios en las instituciones de educación superior en México y sus efectos en las trayectorias académicas*, México, UPN.
- ♦ -----, (coord.), *Cambio estructural y modernización educativa*,. México, UPN-UAM- COMECSO, 1991.
- ♦ GIL Antón, Manuel (coord.), *La carrera académica en la Universidad Autónoma Metropolitana: un largo y sinuoso camino*, México, Grupo de Estudios sobre la Universidad, 2003.
- ♦ GREDIAGA Kuri, Rocío, *Profesión académica, disciplinas y organizaciones. Procesos de socialización académica y sus efectos en las actividades y resultados de los académicos mexicanos*, Colección Biblioteca de la Educación Superior, México, ANUIES, 2000.
- ♦ IBARRA Colado, Eduardo, *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*. México, UNAM- UAM- ANUIES, 2001.
- ♦ LEVY, Daniel C. (1995) *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*. Centro de Estudios Sobre la Universidad. UNAM/Porrúa/FLACSO. 1995
- ♦ MUNGARAY, Alejandro y Giovanna Valenty (coord.), *Políticas Públicas y Educación Superior*, ANUIES, 1997.
- ♦ MUÑOZ García, Humberto (coord.), *Universidad: política y cambio institucional*, México, CESU – Porrúa, 2002.

- ♦ ORDORIKA, Imanol (coord.), *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004.

CIBERGRAFÍA

<http://dgapa.unam.mx/html/estimulos>

<http://sistemas.secacademica.ipn.mx/ssa/jsp/menu.jsp>

<http://www.investigacion.ipn.mx/edi/Paginas/edi.aspx>

<http://www.cinvestav.mx/>

<http://www.uam.mx/legislacion/>

<http://www.transparencia.uam.mx/>

<http://www.upn.mx/>