



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

ACTA DE EXAMEN DE GRADO

No. 00054

Matrícula: 206381317

LA RECONFIGURACION DEL TRABAJO ACADEMICO: EVALUACION Y CAMBIO EN LAS ACTIVIDADES DOCENTES, EL CASO DEL IPN 1980-2007.

En México, D.F., se presentaron a las 12:00 horas del día 18 del mes de diciembre del año 2008 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DR. JOSE LUIS TORRES FRANCO
DR. MARIO GUILLERMO GONZALEZ RUBI
DRA. NORMA RONDERO LOPEZ

Bajo la Presidencia del primero y con carácter de Secretaria la última, se reunieron para proceder al Examen de Grado cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES (ESTUDIOS LABORALES)

DE: CECILIA PEREZ FLORES

y de acuerdo con el artículo 78 fracción III del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

Aprobar

Acto continuo, el presidente del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.



CECILIA PEREZ FLORES
ALUMNA

REVISÓ

LIC. JULIO CESAR DE LARA ISASSI
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

DIRECTOR DE LA DIVISIÓN DE CSH

DR. PEDRO CONSTANTINO SOLIS PEREZ

PRESIDENTE

DR. JOSE LUIS TORRES FRANCO

VOCAL

DR. MARIO GUILLERMO GONZALEZ RUBI

SECRETARIA

DRA. NORMA RONDERO LOPEZ

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

División de Ciencias Sociales y Humanidades

**“LA RECONFIGURACIÓN DEL TRABAJO ACADÉMICO: EVALUACIÓN Y
CAMBIO EN LAS ACTIVIDADES DOCENTES, EL CASO DEL IPN 1980-2007”**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN ESTUDIOS SOCIALES- LÍNEA DE ESTUDIOS LABORALES

PRESENTA

CECILIA PÉREZ FLORES

DIRECTORA:
DRA. NORMA RONDERO



Diciembre 2008

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar mi más profundo agradecimiento a la Dra. Norma Rondero, quien me leyó, comento y guió en este camino; gracias por creer en esto, por el apoyo, el diálogo y las enseñanzas.

Los académicos de la ESIME, por su diálogo y apertura, muchas gracias. En especial al Maestro Cirilo León, su entusiasmo y apoyo fueron fundamentales para la conclusión de este trabajo.

A los profesores del Posgrado en Estudios Sociales-Línea Estudios Laborales, gracias por sus enseñanzas, comentarios y críticas.

Mis compañeros de maestría: (estricto orden alfabético): Areli, Carlos, Giovanna, José Luis, Nancy y Sandra; quienes compartieron la presión, el gusto y trabajo; gracias.

Agradezco a CONACYT porque el apoyo recibido durante la maestría fue fundamental para la conclusión de esta etapa.

A mis padres por ser gente buena y trabajadora, por los valores que me inculcaron, por el apoyo incondicional aun en mis innumerables decisiones equivocadas, por dejarme ser, crecer; los amo y siempre luchando para que se sientan orgullosos de mi.

Mi hermano: por que lo quiero mucho y ha sido siempre alguien con el que puedo contar; qué, a pesar de los problemas, sigue.

A mi familia (estricto orden alfabético) mis tías: Andrea, Belem, Consuelo, Patricia, ejemplo de mujeres fuertes, trabajadoras y honestas, mil gracias. A los tíos: Carlos, Fernando, Francisco (+), Mi tío Memo que aunque estando tan cerca físicamente, a veces se siente tan lejos; se les quiere y respeta; gracias infinitas a todos ustedes.

David: que más que un primo es mi hermano, gracias

Y a toda mi familia que no he puesto aquí, pero que de una u otra forma son parte de este logro.

Tania: gracias por escuchar, por los regaños, por el ejemplo, simplemente por seguir conmigo aun cuando ya se me dijo.

Gerardo: sabes que te quiero, admiro y respeto.

Bere: amiga, por dejarme compartir contigo nuevas etapas, sueños, desilusiones, y renaceres

Sandra: una de las mujeres más inteligentes que conozco, te debo mucho amiga, sin ti no se que hubiera hecho.

Edgar: por él amor, por la lucha constante de algo mejor, por no dejarse vencer ante la desilusión, por dejarme estar, siempre cuidándote, S. E. A., te quiero

Gracias a todos por las conversaciones de madrugada; por ayudarme a pegar mi corazón con resistol igualito que un jarrón quebrado y reconstruido varias veces; por las discusiones; los hallazgos; por compartir y ayudarme con el miedo paralizante de muchas madrugadas; por estar y acompañarme en las despedidas dolorosas; en el amor y el etcétera; las carcajadas sinceras y las lágrimas, por los desencantos con las reconstrucciones y los derrumbes que las precedieron; por los abrazos balsámicos, los proyectos compartidos, por que ustedes fueron, son y serán las alas y los refugios.

Cecilia

*Por las ilusiones que permanecen y me hacen creer
que el mañana es un mundo habitable,
Por que aun quedan impulsos que me han hecho comprender que
'hay que hacer otras cosas, y que vale mucho más sufrir que ser vencido'.*

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I. EL TRABAJO ACADÉMICO: CARACTERÍSTICAS Y PERSPECTIVAS PARA SU ANÁLISIS.	8
1 Trabajo y trabajo académico en el campo de los estudios laborales	8
2 Enfoques	16
2.1. El estudio de las Políticas Públicas	17
2.1.1. El ciclo de las Políticas Públicas	18
2.2. El Análisis organizacional	27
2.2.1. El nuevo institucionalismo	32
CAPÍTULO II. EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO	37
1. Antecedentes en la conformación del Sistema de Educación Superior (1950-1980)	37
2. La crisis del Sistema de Educación Superior (1980-1990)	44
3. La políticas de evaluación (1990-2000)	49
CAPÍTULO III. LAS CONDICIONES INSTITUCIONALES DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN	61
1. El Instituto Politécnico Nacional (IPN)	61
2. Un Nuevo Modelo Educativo (2000)	72
3. Las políticas de evaluación en el Instituto Politécnico Nacional (IPN)	76
CAPÍTULO IV. LOS ACADÉMICOS DE LA ESCUELA SUPERIOR DE INGENIERIA MECÁNICA (ESIME)	83
1. Efectos del programa de Estímulo al Desempeño Docente en los profesores de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica (ESIME)	85
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES	99
BIBLIOGRAFÍA	107

INTRODUCCIÓN

En el ámbito de los estudios sobre el trabajo, el que atañe al "trabajo académico", debe partir de reconocer cada una de sus particularidades. El trabajo académico es un trabajo intelectual, no productor de tangibles o bienes materiales de cambio, y cuenta con un carácter social, no individual; la condición general es su naturaleza pública compartida, con la influencia de grupos sociales en los que la comunicación de los procesos y la discusión de los resultados encuentran su razón de ser a través de los colectivos, es decir, *supone un esfuerzo cooperativo, algún grado de cooperación voluntaria; esfuerzo, habilidad, cuidado, aplicación mental y energía física* (Applebaum, 1992: 589).

La naturaleza del trabajo académico tiene que ver con que es un trabajo intelectual; su contenido es el conocimiento (existen ejes fundamentales como son la libertad y la creatividad en donde importan tanto los resultados como los procesos) y su organización tiene que ver con las funciones sustantivas: la docencia, la investigación y la extensión y difusión de la cultura, ubicado en una organización, como lo son las Instituciones de Educación Superior (IES).

Todo lo anterior, puede ser analizado a partir de cómo se concibe y reconoce el trabajo académico, y sus distintas actividades o tareas, a través de la implementación de programas de políticas públicas que, a partir de los años noventa en México, han influido en la regulación del trabajo académico.

Para ubicar el surgimiento de estos programas es posible identificar el período que se conoce como "la década perdida", de los ochenta. En México, a partir de la crisis económica desencadenada en 1982 y la consiguiente pérdida del poder adquisitivo de los salarios, se crearon mecanismos compensatorios como el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y las becas y estímulos dentro de las instituciones públicas de educación superior. Lo que atrajo la mirada de algunos investigadores por estudiar cómo, cuándo y dónde se implementaron estas políticas, su diseño y aplicación, así como los efectos de las mismas en el ámbito institucional y los efectos no deseados de estas políticas en los docentes; ejemplo de lo anterior encontramos los estudios centrados en el diseño e implementación de

las Políticas de evaluación de Aguilar Villanueva¹ (2003), así como el análisis sobre los efectos de dichas políticas en los docentes: “punititis”, “publicar por publicar” de Ibarra Colado(2000) o la Organización y Modos de regulación del trabajo académico de Rondero (2005); Algunas tendencias y caracterizaciones de las universidades hacia finales del siglo XX de Lafourcade (1991); Análisis de tipologías de calidad docente a partir de un cuestionario de evaluación del profesorado universitario González Such, José; Jornet Meliá (1999); Contexto de la evaluación de la educación superior en América Latina, Mendoza Rojas (1993).

Sin embargo se ha profundizando poco en el estudio de lo que está ocurriendo dentro de la vida cotidiana del trabajo mismo, es decir, cómo es, una de las actividades primordiales del trabajo académico, la docencia, dentro de un contexto de rendición de cuentas constante. Qué pasa con la percepción de los académicos de su propio desempeño en el espacio de las actividades docentes, que involucran esta relación profesor-alumno.

Partimos de la necesidad de indagar cómo es que se han modificado los referentes y componentes del trabajo académico, en cuanto a la docencia, a partir de las políticas de evaluación.

El trabajo académico se ha reconfigurado, debido a que a partir de la implementación, en la década de los noventa, de las políticas de evaluación al trabajo académico, se muestran cambios en su concepción, sus problemas y las soluciones de estos, es decir, las formas de toma de decisión. Todo lo anterior enmarcado en un mayor poder y control de la administración además de nuevos actores que influyen directamente en el cómo enseñar e investigar debido a parámetros establecidos fuera de las unidades académicas. El mayor control y poder de la administración se vuelven ámbitos empresariales y burocráticos que afecta directamente a la organización de trabajo académico, en donde existen espacios de organización disciplinaria extra institucionales, grupos informales que permiten regular de forma colectiva las actividades y la participación en las estructuras formales de toma de decisiones, además cambios en los mecanismos y procedimientos para atender la docencia.

A partir de lo anterior, nos hacemos la pregunta inicial que guiara esta investigación ¿cómo se han modificado los referentes y componentes del trabajo académico, en cuanto a la

¹ Algunas de sus obras que nos dan cuenta de la forma en algunos estudios abordan las políticas públicas son: El Estudio de las políticas públicas ; La hechura de las Políticas ; problemas Públicos y Agenda de Gobierno por Aguilar Villanueva

docencia, a partir de las políticas de evaluación? Para responder a esta interrogante central, planteamos además, algunas otras preguntas guía:

- ¿Cuáles son los cambios que han experimentado los académicos en sus actividades docentes, de 1980 a 2007? :
 - i. ¿Se desarrollan las mismas actividades?
 - ii. ¿se modificaron la función docente?

- ¿Cómo perciben los académicos la función docente como parte del trabajo académico?

Estas preguntas guías serán las que den orden a nuestra investigación, pero, ¿en donde realizaremos ésta?

Las ideas centrales que conducen la investigación se podrán percibir en el estudio de un caso en particular: la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) del Instituto Politécnico Nacional (IPN), Unidad Zacatenco. Ubicarnos en esta institución implica reconocer varios factores particulares de orden organizacional:

1. Institución de enseñanza superior que depende de la SEP, (no es autónoma)
2. Especificidades disciplinarias, educación técnica ("LA TECNICA AL SERVICIO DE LA PATRIA")
3. Estructura: mayor fortaleza en la docencia-investigación
4. Reforma Educativa implementada en el 2000

Al reconocer estas particularidades, caracterizamos una institución que no es Universidad Pública Autónoma, espacio en el que se implementaron con mayor fuerza las políticas de evaluación, aunque el IPN nos es una IES con estas características, entró también al modelo de rendición de cuentas, las políticas de evaluación se implementaron, tal y como sucede en las Universidades Autónomas, todo lo anterior hace de este estudio de caso un importante espacio de contrastación y análisis debido a:

- No es una institución "típica" para las condiciones en las que fue pensada la política pública de evaluación, pero se implementa, es entonces que nos hacemos la

pregunta: ¿Qué particularidades tiene esta implementación al tratarse de este tipo de institución?

- Otro factor central y básico es que existe una coincidencia muy particular en el IPN que confluyen: la reforma educativa y la implementación de estos programas, lo que nos lleva a preguntarnos:
 - ¿Existe una relación particular en la confluencia de estos dos asuntos?
 - ¿Cómo es que influye la reforma educativa a la evaluación del Trabajo académico?
 - ¿Los cambios en el trabajo académico (especialmente docente) son reflejo de ambos procesos?
 - ¿Existe un mayor peso de uno de estos procesos sobre el otro en el cambio del Trabajo Académico?

Todas estas preguntas serán el marco en el que centraremos nuestro estudio de caso.

Es así que nuestra hipótesis es que existe una re-configuración del trabajo académico a partir de su evaluación, es decir, a partir de la implementación de mecanismos de evaluación, y su impacto en uno de los ejes principales de dicho trabajo: que podremos observar a partir de la concepción que los académicos tienen sobre una de las actividades sustantivas, la docencia.

Esta re-configuración en el trabajo académico puede ser observada a través de la propia conceptualización que el profesor realiza de los cambios que ha experimentado, a partir de que el profesorado se encuentra inmerso en las competencias por recursos, en los programas de evaluación lo que implica poner en juego los referentes de la orientación y organización del Trabajo Académico: el poder (relaciones jerárquicas), la subjetividad y el conflicto.

Es así que en el primer capítulo abordaremos, el trabajo académico, sus características y perspectivas de análisis dentro del marco de los estudios laborales, mostrando la

transformación que se ha dado en éstos con la nueva concepción del Trabajo; es decir, de la extensión de la producción inmaterial y la transformación de los objetos simbólicos.

Así mismo, pasaremos a los enfoques para el análisis del Trabajo Académico: en una primera parte abordaremos las Políticas Públicas, qué son, cómo se construyen, el ciclo de las mismas; posteriormente a la Teoría Organizacional de donde partimos para llegar el Nuevo Institucionalismo, trataremos con estas perspectivas de dar cuenta como se va reconfigurando el Trabajo académico en las Instituciones de Educación Superior, específicamente serán nuestro marco teórico para abordar nuestro caso, El Instituto Politécnico Nacional (IPN), en La Escuela Superior de Ingeniería Mecánica (ESIME)

En el Capítulo II nos centramos en el Sistema de Educación Superior en México, sus antecedentes (1950-1980), la crisis (1980-1990) y las políticas de evaluación (1990-2000); con la finalidad de dar cuenta de cómo se ha transformado el sistema y cómo se han ido incorporando políticas y programas de evaluación en distintos ámbitos de la vida institucional.

Las condiciones del Instituto Politécnico Nacional (IPN) en la implementación de las políticas de evaluación se planteara en el capítulo III. Éste se divide en:

1. El Instituto Politécnico Nacional (IPN): sus características, organización y división
2. Un Nuevo Modelo Educativo (2000): en el año 2000 se trata de implementar un nuevo modelo educativo dentro de la institución, aquí hablaremos de él, qué es cual es su objetivo y particularidades.
3. Las políticas de evaluación en el Instituto Politécnico Nacional (IPN): nacionales y programas institucionales: en este apartado nos enfocamos a las políticas implementadas tanto a nivel nacional como institucional, en éste último con la COFFA, de donde se desprende el Estímulo al Desempeño Docente, el cual es parte central de esta investigación

En el capítulo IV mostramos los resultados del trabajo de campo realizado en la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica (ESIME) y caracterizaremos a los académicos en cuanto a sus antecedentes y situación antes de la entrada de los modos de evaluación, así como la comparación del antes y el después de la implementación de la misma y los cambios que

ellos perciben dentro del quehacer docente con la evaluación. Es decir, los efectos del programa de Estímulo al Desempeño Docente en los profesores de la ESIME

Por último, realizaremos nuestras reflexiones finales, en las cuales tratamos de dar cuenta de cómo ha existido una modificación importante en el quehacer de los académicos después de que se ven inmersos en los programas de evaluación; el cómo se cambia sus ritmos y formas de trabajo.

De antemano queremos decir que no es que descubramos el hilo negro de las evaluaciones al trabajo académico, lo que pretendemos es dar cuenta de cómo la evaluación afecta o no a al trabajo del docente, el cómo se reconfigura el trabajo al enfrentarse con estos programas e impacto en las actividades cotidianas.

I. EL TRABAJO ACADÉMICO: CARACTERÍSTICAS Y PERSPECTIVAS PARA SU ANÁLISIS

Este capítulo está dividido en dos apartados; en el primero abordaremos el trabajo académico desde los estudios laborales, la nueva concepción del trabajo con la producción de intangibles, la extensión de la producción inmaterial y la transformación de los objetos simbólicos; así mismo en un apartado dos, se desarrollarán los enfoques teóricos que nos permitirán dar cuenta de donde partimos para nuestro estudio de caso, es así que desarrollaremos los estudios de las Políticas Públicas y el ciclo de las mismas, para continuar con otro referente teórico: Estudios Organizacionales lo cual nos permitirá llegar al Nuevo Institucionalismo.

1. El Trabajo y Trabajo Académico en el campo de los estudios laborales.

El trabajo a finales del siglo XX, se diferencia de los anteriores conceptos de trabajo² y procesos de trabajo, por las características de extensión de la producción inmaterial y de la transformación de los objetos simbólicos. La producción inmaterial es aquella que no existe separada de la propia actividad de producir y que de manera ideal comprime las fases económicas tradicionales de producción, circulación y consumo en un sólo acto. Esta compresión del proceso económico pone en relación directa el acto mismo de la producción y al productor con el consumidor-cliente. (De la Garza, 2006:15). Ejemplo de lo anterior son los casos de servicios de salud, esparcimiento, viajes y los educativos. (De la Garza, 2006) Bajo este marco, el trabajo académico como tal, no envuelve un proceso de transformación sin embargo, genera condiciones para que sea posible el proceso de transformación. Lo anterior implica situar al trabajo académico como no productor de tangibles o bienes materiales de cambio; es un trabajo intelectual que se puede reconocer como productor y transmisor de conocimiento y que brinda condiciones de subsistencia (Applebaum 1992: 585).

² Un concepto básico de trabajo puede entenderse, como la transformación de un objeto de trabajo y que este proviene del resultado de la actividad humana, esta actividad no es aislada sino que implica cierta interacción con otros hombres, como resultado de la misma, el hombre mismo se transforma. Además el trabajo implica cierto nivel de conciencia, de las metas, en cuanto a los resultados y la manera de lograrlos. (De la Garza, 2006: 15)

El trabajo académico tiene una naturaleza pública compartida, en donde existe una pluralidad de grupos sociales; la comunicación de los procesos y la discusión de los resultados es su razón de ser a través de los colectivos. (Cfr. Applebaum, 1992: 589)

El trabajo académico es caracterizado por dos objetivos: la producción y transmisión del conocimiento. El primero es una serie de resultados que pueden ser tangibles o materiales cuando se trata de publicaciones y resultantes de la investigación, pero el proceso mismo de producción implica una serie de actividades que se catalogan como no tangibles. Para lo que se refiere a la transmisión del conocimiento, Clark (1997) nos señala que existen dos formas de conocimiento que permiten la integración de docencia y aprendizaje: el tangible, que es la transmisión de conocimientos y habilidades cuando se traduce en productos; y el intangible que expresa cualidades y se adquiere por medio de la participación en la investigación. (Clark, 1997:223). Es decir, la transmisión del conocimiento se realiza a partir de una amplia serie de actividades, como función de la relación social entre maestro y estudiante, generalmente el resultado es intangible, sin embargo existen productos que se pueden "contar", como son las publicaciones en apoyo a la docencia, las tesis, impartición de seminarios o cursos.

Ahora bien, las funciones sustantivas del trabajo académico son la docencia, investigación y difusión de la cultura y extensión, en donde existe una integración de estas tres actividades. Sin embargo, para hacer un análisis de lo que compone al trabajo académico hacemos la siguiente distinción de estas tres funciones.

La docencia es concebida casi siempre como el simple hecho de dar clases. Así es, la transmisión del conocimiento se realiza a partir de la relación maestro-alumno, mediada por el conocimiento, en espacios específicos (aulas, laboratorios, talleres), sin embargo no se reduce solamente a eso. Podemos encontrar la atención a alumnos en forma de asesorías sobre los contenidos de los cursos; la dirección de tesis; la generación o actualización de planes y programas de estudio y la elaboración de materiales didácticos como parte del proceso docente. (Rondero, 2005: 216)

Para la investigación (producción de conocimiento) existen ejes fundamentales como son la libertad y la creatividad, en donde importan tanto los resultados como los procesos. Implica el seguimiento ordenado de las indagaciones del académico, pautado por parámetros

disciplinarios y profesionales, pero centralmente por la intención de contribuir a la explicación y avanzar a la creación de conocimiento. Es decir, nos referimos a los protocolos reconocidos e institucionalizados para reportar y hacer públicos los resultados de dicha investigación. En este caso los productos tangibles pueden ser las publicaciones, prototipos, paquetes de cómputo, etc. (Grediaga, 1999)

Difusión y extensión académica, se trata de la vinculación de la docencia e investigación con ámbitos sociales externos al espacio académico, es decir, con otros espacios productivos y sociales (eventos culturales y las vinculadas al servicio de la comunidad). (Grediaga, 1999)

Por otra parte el desarrollo del trabajo académico contiene dos rasgos centrales: por un lado los ligados a las características de la institución y sus estructuras organizativas, así como los dispositivos normativos que regulan el trabajo y por el otro, los ligados a la disciplina que tiene que ver con las características y las estructuras del conocimiento así como las normas propias del espacio. Centraremos el análisis en los espacios cotidianos de la vida académica, en las características de los ámbitos de acción comunes del desarrollo de las actividades de docencia, investigación y difusión.

Pero ¿dónde se desarrolla este trabajo? El trabajo académico se desarrolla en instituciones educativas y/o de investigación en diferentes niveles: Básico, Técnico, Medios Superior, Superior, Posgrado. Sin embargo nuestro interés gira en torno al trabajo académico que se da en las Instituciones de Educación Superior.

Definir lo que es la educación superior partiendo de las experiencias de los diferentes sistemas educativos se dificulta, ya que se encuentra en una escala de valores y creencias diferentes de acuerdo con el contexto económico-social e histórico de cada país. Por eso no se puede uniformar una definición común para todos ellos. Esta diversidad está relacionada también con los fines que en cada época y en cada contexto se le ha asignado, así encontramos que los fines han sido tan variados como poner el acento en: la erudición, servir a la formación o consolidación de una nación, producir las élites que conducirán los diferentes campos (político, social, económico, cultural) de un país, atender las demandas estudiantiles con fines de movilidad social, formar y preparar profesionales, formar y capacitar para el trabajo productivo ligado directamente a la economía, entre otros. (Espinoza y Mesta, 2004).

De acuerdo con los propósitos -los cuales no son excluyentes y en muchos casos se complementan- se estructuran las disciplinas, los conocimientos, la currícula, así como las distintas formas organizativas que le dan sustento: la escuela, el instituto, el departamento, la universidad, el tecnológico, la normal, etc. Los propósitos y fines no sólo se establecen para lograr la eficiencia, sino sobre todo están basados en los intereses, creencias y valores de quienes los formulan. Es decir, dependiendo el momento sociopolítico, económico, cultural se desarrollan las disciplinas o las políticas que se implementarán.

Así, podemos encontrarnos las diferentes corrientes que han pasado por la educación superior, ya sea católica, laica, luterana, empresarial, globalizada, por resultados; cada momento dentro de la historia, los valores, creencias, e intereses de la elite son los que permean en el sistema de educación. Cabe señalar que no siempre desaparecen tendencias, sin embargo no son las dominantes conforme pasa al tiempo, por lo mismo podemos encontrarnos ahora instituciones de diversa índole, entre las cuales encontramos de corte confesional y empresarial.

Para el caso de México, en nuestros días, la discusión que se tiene sobre la educación superior gira en torno al carácter estratégico de la misma, sobre todo porque considera como el segmento más "sofisticado" del sector de inversión del capital humano de las sociedades contemporáneas. (Espinoza y Mesta, 2004).

De lo anterior se puede decir que la calidad en la educación superior se logra cuando los servicios educativos contribuyen a la formación de recursos humanos dotándolos de conocimientos, capacidades y habilidades para el desarrollo profesional, técnico y de una cultura política ciudadana. Actualmente el hecho de que la educación superior juegue un rol estratégico para el desarrollo³ de una nación implica dos puntos: 1) que las instituciones de educación superior tienen la misión de formar recursos humanos altamente calificados y a la vez, 2) generar conocimiento socialmente pertinente.⁴

³ La idea de fondo que subyace en la relación educación superior-desarrollo, nos dice Del Castillo (2004), es que las cantidades monetarias, el tiempo, la energía y el esfuerzo dedicado son una inversión porque se espera que la compra/consumo de servicios educativos, si reúne ciertas condiciones, incrementa significativamente la productividad individual del "inversionista" (estudiante). El cumplimiento de tales condiciones por parte de los proveedores de servicios educativos garantiza en el presente que se incremente en el futuro la productividad general del trabajo y, por tanto, la capacidad reproducción de la sociedad. (Del Castillo, Dos modelos diferenciados de configuración institucional bajo el impacto de la evaluación externa: La UAM y La UIA. 2004. México, ANUIES. P. 18)

⁴ Cuando se habla de conocimiento socialmente pertinente nos referimos en el sentido de Gibbons. Para este autor la pertinencia en la producción del conocimiento implica que la investigación producida en las IES debe

El cumplimiento de esta doble misión implica para las IES, reformar sus estructuras de gobierno, las académicas y las administrativas, en el sentido de hacerlas más flexibles porque:

“la necesidad de una mayor generación, aplicación y absorción de conocimientos en beneficio del sector productivo y la sociedad en general, demanda el establecimiento de relaciones más cercanas de las IES con el gobierno, con el sector productivo y con organizaciones sociales y políticas”. (Del Castillo, 2004: 19).

Lo anterior implica una redefinición del papel promotor que debe tener el gobierno al crear las mejores condiciones para la producción y absorción del conocimiento, así como una actitud “innovadora”⁵ de las instituciones de educación superior.

Ahora bien, el punto de partida de este trabajo es que, desde 1989, el gobierno asumió una nueva actitud hacia la educación superior introduciendo políticas en materia de evaluación y financiamiento. El interés de la pregunta principal sobre el efecto de las políticas públicas sobre el trabajo académico se debe a la impresión de que el entorno universitario ha cambiado de manera importante a partir de su evaluación. Desde la década de los ochenta, la educación superior, prácticamente en todos los países, ha sido objeto de políticas de reforma. Esta década marca el surgimiento de un nuevo papel del Estado⁶, y de otros actores, en la regulación de la educación superior. De manera muy general estos cambios se reflejan en la creciente exigencia de grupos exteriores a las universidades de rendir cuentas sobre su funcionamiento, con dudas abiertas sobre la eficiencia, eficacia o, más general, sobre la calidad de las instituciones y el trabajo que se realiza dentro de ellas.

Ese nuevo papel del Estado, y las políticas que formula, ha sido crecientemente objeto de estudio (Neave, 1998; Van Vugth, 1989), en América Latina, se han llevado a cabo estudios

preservar y responder a los códigos, métodos y valores del conocimiento disciplinario, al mismo tiempo que debe producirse en un contexto de aplicación. (Gibbons, M. Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI, 1998, Banco Mundial. P. 70)

⁵ Clark (2000) nos señala las universidades innovadoras son aquellas que muestran una actitud voluntaria hacia el cambio, que son capaces de enfrentar el riesgo de las demandas internas y externas por sí mismas, de acuerdo a sus propias particularidades organizacionales.

⁶ La intervención estatal (Estado Vigilante) tiene como propósito reconfigurar las relaciones sociales y organizacionales para demostrar la eficacia técnica de la universidad a partir de la rendición de cuentas. Se habla de una autonomía regulada que da la apariencia de otorgar el control a las IES sobre su trabajo, pero que en realidad sustituye la libertad académica por la vigilancia a distancia. (Quiroz, 2005)

comparativos sobre los cambios en las políticas educativas y las nuevas dinámicas de la educación superior (Cox, 1990; Courard, 1993; Kent, 1996). Para el caso de México el nuevo papel del Estado ha sido revisado en varios trabajos (Kent, 1998; Levy, 1993; Villaseñor, 1994).

Para lo que se refiere a los resultados de estas políticas en las universidades existen investigaciones sobre algunos efectos de la autoevaluación de las nuevas políticas en algunas universidades (Rhoades, 1992; De Vries, 1995; Kent, 1996; Acosta, 1997; Ibarra, 2000)

Respecto al trabajo académico, estas modificaciones parecen tener varias implicaciones. Las actividades académicas son crecientemente objeto de escrutinios externos a través de diversas formas de evaluación. Al mismo tiempo, el financiamiento empieza a provenir de varias fuentes, relacionado con nuevos criterios de asignación y exigencias de demostración de resultados. Esto implicaría que el trabajo académico ha sufrido una creciente intervención desde el exterior. En términos generales, se observa un cambio desde una situación en que los académicos siguieron su propio ritmo, hacia una situación donde el trabajo académico está crecientemente sujeto a una supervisión externa por parte de autoridades institucionales o gubernamentales.

Sin embargo, existe poca información acerca de los efectos sobre el trabajo académico (docencia) a raíz de estos cambios en el ambiente. La mayoría de los estudios sobre el cambiante papel del Estado se centran en el contenido de las políticas (lo que la política busca lograr) y en las formas y procesos de implementación.

En el caso de México existen estudios sobre las políticas que más afectaron a los académicos: el programa de becas al desempeño por ejemplo. Estos artículos se centran en el diseño de la política y las diferentes formas que tomó la implementación según cada institución, no obstante, entre lo que el gobierno intenta lograr y lo que sucede en la práctica en las universidades hay un largo camino. Lo que planteamos en este trabajo es que existe una reconfiguración del trabajo académico a partir de los efectos de las políticas de evaluación.

Es así que centramos nuestro análisis en uno de los espacios cotidianos de la vida académica, en las características de los ámbitos de acción común del desarrollo de las actividades de docencia; al respecto, Rondero (2005) señala cuatro espacios:

- Las estructuras básicas de la organización (Institución y académicos). Es donde se ubican los académicos, así como las formas en que participan en ellos. Estos espacios constituyen, por así decirlo los escenarios en los que se lleva a cabo el trabajo académico, sus procesos y sus productos. Son los espacios construidos y reconocidos por la institución para ubicar y ordenar el trabajo académico y sus distintas funciones y sus ámbitos internos:
 - i. Estructuras formales básicas: constituyen los escenarios en los que se desempeña el académico, aquí se ubica la docencia, la investigación, y la difusión y extensión.
 - ii. Unidades formales de apoyo, en las que de manera cotidiana, el académico tiene soportes para el desempeño de sus tareas

Estas unidades cumplen con funciones de orden administrativo y de servicios, que permiten apuntalar el desempeño de las funciones sustantivas. (Rondero, 2005: 220)

- Medios de producción. Nos referimos a grupos informales que permiten regular de forma colectiva las actividades y la participación en las estructuras formales de toma de decisiones y que también constituyen grupos en los que el trabajo académico individual encuentra sus referentes de desarrollo por lo que, en ese sentido, son espacios de reproducción.
- Participación en la toma de decisiones: son los espacios y las formas en los que se negocian y acuerdan los problemas institucionales, o que es interesante observar es la forma en que los académicos forman parte de ella, como una de sus actividades que cotidianamente desarrollan, siendo entonces un componente de la organización de su trabajo, además de las funciones sustantivas. "Es así que al participar en la toma de decisiones, implica formar parte del campo de fuerzas en el que se negocia la

organización misma del trabajo, y se incide en los procesos de institucionalización. Es decir, se da lugar a la posibilidad de influir en la forma como se establecen los criterios y reglas de la institución y de la delimitación de las funciones sustantivas". (Ibíd.)

- Los referentes disciplinarios: son espacios de organización disciplinaria extra institucionales que influyen en la manera como se desempeñan las funciones en la institución. Aquí se ubica la participación de los académicos en espacios de organización disciplinaria extrainstitucionales, que se ubican más allá de las "cuatro paredes de la institución" y también pueden formar parte de la organización del trabajo académico. (Ibíd.)

Planteamos que la organización del trabajo académico se ha reconfigurado en la última década, a raíz de nuevas demandas formuladas desde el exterior. Para poder analizar los efectos tenemos que elaborar dos puntos centrales del problema: las políticas y la organización académica.

1. Por lo que se refiere a las políticas se analizaran como planteamientos de problemas con incertidumbre sobre las soluciones. Veremos como los actores se movilizan alrededor de problemas y cuáles han sido los cambios a raíz de sus acciones.
2. En torno a la organización académica, se han planteado estudios que muestran que la academia es una profesión. El hecho es que el trabajo académico se defina como una profesión, basada en la suposición de que poseen alto grado de autonomía, expresado en la libertad académica: los académicos tienen mucha discreción en lo que se refiere a decisiones sobre la enseñanza e investigación y estas decisiones se toman dentro de una organización profesional-colegiada. El análisis de cambios en este nivel empieza a partir de la pregunta central ¿qué formas de organización existían y qué formas encontramos después de la implementación de programas de evaluación del trabajo académico?.

Aquí cabe señalar que las instituciones y su entorno serán analizados como campo político, donde diferentes actores buscan el poder. Dentro de este campo planteamos que han cambiado las relaciones entre los actores (docente y alumno) a raíz de las políticas de

evaluación, lo cuál se traduce en nuevas formas o modos de organización, es decir en una reconfiguración del trabajo académico.

Nuestra hipótesis es que esperamos que el trabajo académico se haya reconfigurado en lo que se refiere a la docencia. La razón de lo anterior es que los actores han cambiado la concepción de los problemas y las soluciones, la forma en que se decide sobre estos asuntos. A su vez esto implicaría que ha cambiado la organización del trabajo académico, en el sentido que actores externos definen crecientemente cómo enseñar e investigar.

Sin embargo antes de entrar en detalle al análisis creemos pertinente señalar nuestro marco interpretativo, bajo que enfoques estaremos analizando el trabajo académico

2. Enfoques

En este apartado pretendemos hacer un análisis sobre la relación entre los cambios en la organización académica y las políticas públicas hacia la educación superior.

Empecemos por plantear que existen dos modelos ideales contradictorios:

1. En el campo de las políticas, aparece un modelo del Estado racional, dentro del cual el Estado toma decisiones de manera autónoma y donde las políticas resultantes son claras y explícitas, mientras que el papel de los demás consiste en implementar los mandamientos y,
2. En el campo de la educación superior, existe el modelo de organizaciones académicas de base pesada, con formas de autoridad basadas en el saber profesional, donde se toman las decisiones de manera colegiada dentro de las unidades, mientras que existe una fuerte resistencia a la imposición desde el exterior.

Nos centramos, de primera instancia, en las políticas y no en la política, como plantea Cox (1990), las políticas se distinguen por ser acciones elaboradas para atender problemas específicos, a diferencia de la política, concepto que se refiere a la lucha por el poder.

Consideramos a las políticas como el cuerpo formal de leyes y reglas que definen lo que se debería hacer. Analizaremos las políticas como parte de una exploración de cómo se determinan estas acciones formales, qué exigencias formales imponen a los diferentes actores en el ámbito institucional, y cuál ha sido el efecto sobre los procesos educativos.

Sin embargo, aún con la definición de Cox (1990) hay que aclarar varios conceptos importantes para el desarrollo de nuestra investigación, en un primero punto desarrollaremos qué son las Políticas Públicas en su concepto más amplio; bajo que marco analizaremos a la educación superior, para después abordar qué Políticas Públicas de evaluación al trabajo académico existen.

2.1. El estudio de las Políticas Públicas

El Estado tiene como función primordial, el establecimiento del orden dentro de la sociedad a través de la regulación de las actividades de los ciudadanos. Ahora bien, esa regulación la hará valiéndose de la Administración Pública, la cual es la encargada de coordinar y organizar las acciones del Estado, ya que de esta manera legitima su poder y, a la par, desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia.

De esta manera se puede ver cómo la Administración Pública es el instrumento del Estado para el logro de sus objetivos, y a la vez es también, una servidora de la comunidad. ¿De qué forma? Por la relación que tiene desde el principio hasta el final de sus funciones, con los problemas sociales y económicos concretos, tales como la salud, obras públicas, educación, vivienda y todos aquellos campos relacionados con la actividad gubernamental. En otras palabras, la Administración Pública tiene mucha correlación con el tema de las políticas públicas. Pero, ¿qué es una política pública?

Las definiciones sobre política pública son muy diversas. No obstante, en todas las definiciones existen algunos componentes en común, tal y como lo menciona Aguilar (1992a:23): "Una política pública es institucional, decisoria, conductual y causal". Es decir, la política pública tiene que estar inmersa en la agenda de gobierno, tiene que estar construida para la toma de decisiones sobre un problema social; existen proceso y procedimientos y, tiene que responder al porque del problema y búsqueda de soluciones

Con estas características, se puede decir entonces que una política pública es: una acción con sentido, es decir, que lleva implícito el logro de ciertos objetivos a través de ciertos medios. Es un curso de acción, que involucra todo un conjunto complejo de decisores y operadores, más que una decisión singular, suprema e instantánea. Es una arena de lucha entre los diversos participantes y sus intereses para dar solución a un problema social, aunque un requisito esencial es la existencia mínima de racionalidad incorporada en las posibles soluciones de los involucrados (Aguilar, 1993).

En suma, la política de manera general es: “a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce” (Aguilar, 1993:26).

Ahora bien, un punto que es importante mencionar y que se desprende de la última caracterización sobre el término de política pública, es el hecho de la existencia de dos momentos en las políticas públicas: por un lado, la decisión-diseño y, por otro, la ejecución-implementación.

Pero para entender mejor sobre este punto es necesario conocer el ciclo de las políticas públicas.

2.1.1. Ciclo de las Políticas Públicas.

Antes de empezar a esbozar en qué consiste cada una de las etapas del ciclo, es importante tener presente el hecho de que toda política pública se construye como respuesta a necesidades sociales y, sobre todo, en la medida en que estas necesidades se mezclan con las decisiones políticas.

Cabe señalar, también, que las políticas públicas no son realizadas por entes inertes, sino por sujetos sociales (actores) que son influidos por cuestiones heterogéneas que afectan a una mayor o menor manera, que fluyen cotidianamente; lo que implica que en todo el proceso de las políticas públicas (de hecho, desde su iniciación y planeación) existen arenas de conflicto, arenas de luchas en donde se da un proceso de negociación, juego de poder y toma de decisiones.

1. *Problema social*: En esta primera etapa, se lleva cabo la identificación del problema social, es decir, "del conjunto de hechos o circunstancias que dificultan la consecución de un fin" (Ruiz,1996:17). Se requiere de definir el problema, saber cómo altera la situación y en qué momento se detecta, saber a quiénes afecta, en dónde se presenta, y cuáles son las alteraciones que provoca.⁷

2. *Incorporación a la agenda*: Esto se da en la medida en que el grupo social que identificó el problema y que se ve afectado por éste, tenga la capacidad, la fuerza social y política, de llevarlo a la arena pública. No obstante, esta incorporación no es algo fácil, ya que trae consigo un recorrido de presiones, demandas, discusiones, en otras palabras, una serie de conflictos entre los diversos actores sociales y sus intereses.⁸

3. *Elaboración del diagnóstico*: Éste es efectuado por grupos de trabajo, los cuales investigan las dimensiones de la problemática, sus interrelaciones e interdependencias con otros hechos. El propósito es conocer los índices sobre el asunto que se va a tratar, al igual que las estadísticas y los factores relacionados con el problema, de hecho para que se de el buen desarrollo de esta etapa es indispensable que existan buenos y fluidos canales de comunicación entre el gobierno y los diversos grupos sociales inmersos en éste. Lo anterior con la finalidad de saber que resultado dio el diagnostico, apoyo del gobierno. (Ruiz, 1996).

4. *Alternativas*: Aquí se van a plantear los por qué y hacia qué tipos de espacios se quiere llegar y cómo la elaboración de Políticas Públicas y su implementación facilitan y hacen posible ese camino. Para lograr esto, se requiere de un estudio minucioso de las diferentes alternativas de modo que se puedan ver los efectos positivos y negativos en caso de llegar a implementarse.⁹

5. *Implementación*: "Será precisamente el conjunto de las acciones a encontrar, diseñar, llevar a cabo y concatenar que, siguiendo el sentido y empleando la capacidad productiva de las condiciones iniciales, se considera tendrán como consecuencia el acontecimiento

⁷ La manera cómo se identifica y define el problema es un momento decisivo en toda la trayectoria de la política, pues el grupo que define, conceptualiza y explica el problema, por el simple hecho de hacerlo, está determinando, es decir, está dando posibles soluciones o alternativas.

⁸ Debido a estas arenas de lucha entre los actores, es que la agenda pública va a contener problemas que han sido priorizados por el gobierno y, sobre todo, por los actores sociales con mayor fuerza.

⁹ A este respecto, es importante tomar en cuenta algunos ejemplos de políticas similares que ya hayan sido implementados por otros sectores de la sociedad. Además, algo que es de vital importancia es poder calcular el grado de legitimación que el gobierno logrará con la implementación o no de la política.

terminal previsto y preferido" (Aguilar,1993:45). Es decir, es el desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en práctica de las decisiones, así como la modificación de las mismas conforme a las restricciones operativas; es la traducción de las decisiones en términos operativos. No obstante, esta etapa no es fácil, debido a varios factores tales como: gran cantidad de participantes y de perspectivas, es decir, varios actores que tienen la capacidad de vetar la forma, el contenido, el tiempo de la decisión. En otras palabras, si no se toman las decisiones conjuntas, el proceso de implementación no puede seguir adelante. Se interrumpe o se desvía del rumbo previsto.

A su vez, estos factores traen consigo, por un lado, efectos negativos o positivos, como las decisiones inesperadas, la pluralidad de objetivos o intereses encontrados y, por otro lado, efectos no esperados como por ejemplo, el desvío de recursos, principalmente económicos, distorsión de objetivos, resistencias expresas y la disipación de energías (Aguilar,1993).

Por lo tanto, la implementación requiere de un análisis y una planificación estricta, donde el diseñador llegue a contemplar y prever todos los escenarios posibles tanto internos como externos, al igual que pueda realizar los cálculos políticos, económicos y sociales que puedan dar lugar al desvío o a la anulación de la implementación.¹⁰

6. *Resultados*: En esta etapa, se integran tanto los resultados positivos como los negativos de la implementación de la política pública. La finalidad de esta etapa en sí, es poder conocer cuáles son las modificaciones que resultaron, los beneficios o problemas, ya que es de esta forma como se podrán realizar los ajustes pertinentes en los momentos precisos.

7. *Evaluación*: Esta última etapa va muy unida a la anterior, ya que basándose en los resultados obtenidos se llevará a cabo una evaluación, es decir, una estimación. La evaluación nos permitirá ver la relación entre los objetivos planeados y alcanzados, la pertinencia de la implementación de la política pública, su eficiencia y eficacia y, sobre todo, la pertinencia en cuanto a su continuidad.

¹⁰ Otro problema radica en el hecho de las políticas públicas son diseñadas por un individuo e implementadas por otro, por lo cual es necesario desarrollar un "ojo político", que nos permita considerar todos los aspectos relacionados con la política pública.

La evaluación permite establecer una base común de análisis, a partir de la cual puedan mantenerse, modificarse o terminarse las políticas públicas. A este respecto, cabe señalar por último, que la evaluación no necesariamente tiene que ser al final, cabe la posibilidad de que pueda ser previa, simultánea a la puesta en práctica de una política.

Con todo lo anterior se puede ver que el ciclo de las políticas públicas, es muy complejo, debido a muchos factores, pero el principal son las constantes arenas de conflicto que se presentan durante todas y cada una de las etapas del ciclo. En cada etapa hay lucha por parte de los participantes sociales que son distintos, que tienen concepciones, pesos y categorías distintas lo que definitivamente marca la decisión a la que se llegue en cada una de ellas. Por lo tanto, queda claro que a pesar de que las políticas públicas surgen como respuestas a necesidades sociales, tanto su diseño como su implementación no son algo fácil, requiere de una negociación constante.

Teniendo claro el ciclo de las políticas públicas, cabe preguntarse: ¿la elaboración de las políticas públicas es diferente dependiendo del ámbito al que se enfoquen? Esquemáticamente, no. Es decir, que toda política pública surge de un problema o cuestión, existe un diseño, una implementación y evaluación. Tal es el caso de las políticas educativas.

Una política puede ser entendida como la decisión o decisiones tomadas de una forma planeada acerca de una acción de gobierno en particular, "... una política es un eslabón de una cadena de decisiones sucesivas que buscan realizar un objetivo o realizar un problema sin lograrlo cabalmente..." (Aguilar, 1993:49)

En una noción teórica, las políticas son vistas como una arena política en la que convergen, luchan y concertan las fuerzas políticas; dichas arenas son áreas políticas o de actividad gubernamental. Sin embargo, no se puede decir que todas las sociedades tengan la capacidad y los recursos para poder dar solución a las demandas y necesidades de la población, por lo tanto para tomar una decisión que permita llegar a una política que nos de solución o soluciones a las demandas será necesario problematizarla¹¹.

¹¹ Al hablar de problematizar las necesidades y demandas, nos referimos a cuando éstas son tan notorias que los diferentes actores empiezan a buscar el cómo solucionarlas y por lo tanto están en condiciones de promover su incorporación a la agenda de problemas socialmente vigentes

Ahora bien, las políticas, entendidas como cursos de acción, casi siempre tienen por destino a las organizaciones y es en ellas donde enfrentan las mayores dificultades para transformarse en prácticas efectivas. Las organizaciones poseen determinadas estructuras, una historia y un tamaño, mecanismos establecidos de funcionamiento, misiones encomendadas, hábitos adquiridos; que pueden convertirse en obstáculos o jugar un papel decisivo a la hora de la ejecución. Para efectos de esta investigación nos centraremos en las políticas para las organizaciones.

Las políticas públicas, en una aproximación general y práctica, podrían ser entendidas como iniciativas gubernamentales mediante las cuales el Estado ejerce su función reguladora y usa los recursos públicos buscando, con ello, modificar el comportamiento de los ciudadanos y encauzarlos en cierta dirección. En este sentido podemos entender en la definición que nos expresa Ilchman:

“la utilización por un régimen de sus recursos para intervenir en el comportamiento habitual de algunos ciudadanos para producir más o menos cierto comportamiento”
(Ilchman, 1983: 30)

Sin embargo hay que aclarar que esta definición muestra el sentido práctico de las políticas públicas, así que creemos importante hacer algunas precisiones. El significado que adquiere el término política es muy laxo y frecuentemente tienen variadas interpretaciones (Aguilar, 1993). Aquí nos enfocaremos a la definición de políticas como toma de decisiones, respecto de problemas determinados (Cox, 1993).

Así podemos considerar iniciativas diferentes como el cambio de rango en los estudios de normal superior, la modificación de los requisitos para el ingreso a cierto tipo de estudios, el incremento en las cuotas estudiantiles, el asunto de la evaluación o los programas de estímulos para profesores, como cursos de acción gubernamentales, como políticas públicas de educación superior. La distinción con respecto a la política en sentido de iniciativas específicas, en el contexto de un cierto tipo de relación sostenida entre el Estado y la educación superior. En este trabajo estamos interesados en una política específica: la evaluación del trabajo académico.

Los beneficios analíticos al establecer una conexión entre los estudios organizacionales y los análisis de las políticas públicas pueden ser más o menos afortunados, pero salvo que exista un interés exclusivamente por los discursos, las declaraciones de intención o el ejercicio más que su estudio, difícilmente se podrían obviar las referencias a uno u a otro campo. En principio hay un vínculo obvio de las organizaciones como formuladoras, ejecutoras y objetos de las políticas públicas (Hall y Quinn, 1983: 7-20)

Asimismo, las evidencias más contundentes de los trabajos sobre implementación han mostrado la importancia que adquiere la dimensión organizacional al intentar llevar al terreno de los hechos una toma de decisión, tanto más si ello les implicará a las organizaciones cambiar sus rutinas, transformar sus estructuras, adoptar nuevos mecanismos o desplegar nuevas estrategias. Lo que parece ser el caso con las políticas de evaluación al trabajo académico en las instituciones de educación superior. De ahí que resulta pertinente averiguar qué ocurre al interior de las organizaciones universitarias, como funcionan, cuál es el recorrido de las políticas en las estructuras y en las jerarquías y cuáles son sus efectos en la vida cotidiana del trabajo académico, qué pasa con la docencia.

En el caso de la educación, se puede observar que tanto el Estado como la sociedad civil son actores que asumen una posición positiva frente a los problemas, ya que tratan de dar solución a las demandas a través de la creación e implementación de las políticas públicas.

Es por lo anterior que las reformas educativas son prácticas sociales de proyectos políticos, que afectan directamente el proceso de enseñanza aprendizaje. Además, las reformas también están directamente relacionadas con la formación docente, y se encuadran a la dinámica de los sujetos al interior de las estructuras políticas.

Las políticas educativas tienen el mismo esquema de elaboración: un diseño y una implementación. Lo único que puede variar son los actores sociales que participan, los objetivos a lograr, los mecanismos a utilizar y los resultados. Con relación a esto, Olac Fuentes (1989) da lugar al análisis sobre la forma en que están integradas las Políticas Educativas.

- 1) Las políticas educativas no se definen de acuerdo a objetivos internos que competen exclusivamente a lo educativo. Deben de tomar en cuenta las opiniones de otros ámbitos y actores relacionados con la problemática.
- 2) Las políticas educativas no son lineales, autónomas y racionales. Es decir, al igual que cualquier política, las decisiones son tomadas en base a las opiniones y necesidades de los principales actores sociales, no de uno sólo; la política puede variar de nivel debido a que puede modificarse o transformarse dependiendo de lo que requieran los principales actores, en este caso alumnos, profesores, directivos, administrativos, entre otros.
- 3) Una política educativa está constituida por actos y decisiones de distinta naturaleza, es decir, tiene:
 - a. Nivel discursivo: se refiere a lo que se dice en el gobierno, el porque de la política, que implica y sus beneficios
 - b. Nivel normativo: se refiere a las normas y reglas dentro de las cuales se desarrollara la política educativa
 - c. Nivel programático: es lo planeado de la política educativa
 - d. Nivel operacional, en otras palabras lo efectuado.
- 4) Aparición de los sujetos de decisión, es decir, actores sociales con mayor fuerza política y social, cuya función es influir en las decisiones.

Con lo anterior se puede ver que no hay diferencia en cuanto al tipo de ámbito al que se dirija la Política Pública, su esquema es relativamente el mismo. Aunque cabe señalar, que también dependerá de la gravedad del problema, de la situación del Estado en materia económica, política o social, lo que puede dar lugar a pequeñas variaciones.

Ahora bien, el papel que juegan los sistemas educativos es de gran importancia, y no sólo al inculcar el conocimiento, las habilidades y los valores, sino también en la asignación del status y retribuciones, así que la introducción de cambios significativos en los sistemas educativos, aún siendo por políticas públicas generen serios conflictos. Por lo tanto, buena parte del cálculo político de la política de reforma consiste en contener y manejar estos

conflictos en forma tal que minimicen la consecuente amenaza para la autoridad del Estado. (Weiler Hans.1990)

La política educativa no se define de acuerdo con objetivos internos que competen exclusivamente a lo educativo. Esto puede explicarse por el hecho de que la educación cumple funciones esenciales en la reproducción de la sociedad. Por lo anterior, el proceso educativo mezcla tradiciones propias del sistema escolar y prácticas culturales de las clases que no corresponden a las funciones de dominación social del sistema educativo. Sino que también obedece a objetivos externos. (Fuentes.1984)

Es por lo anterior que nos dice Olac Fuentes (1989) que “la política educativa no es un conjunto de decisiones”, sino que, cada una de las decisiones educativas, se acoge tomando en cuenta las necesidades, las presiones y los intereses que existen fuera del sistema escolar, es por lo anterior que la política puede ser modificada, bloqueada y transformada como consecuencia de la influencia de diversas formas de interpretación.

La realización de una política educativa en la práctica debe de tomar en cuenta a los agentes educativos directos. Es decir, para el desarrollo de una política educativa se debe de tomar en cuenta “las condiciones de los elementos básicos maestros-alumnos, tanto los recursos materiales como las capacidades de enseñanza-pedagógicas” (Fuentes, 1989).

En el caso de la educación en México, se puede decir que es un producto construido por la sociedad y el Estado, el cual involucra valores, orientaciones fundamentales, perfil de los maestros, organización y vínculos con la comunidad (Latapí, 1998b:21).

Por su parte, específicamente en el nivel superior, las funciones generales de la educación superior se refieren a la formación de personas en los distintos campos de la ciencia, la tecnología, la docencia, la investigación; también incluye la extensión de los beneficios de la educación y la cultura al conjunto de la sociedad, con el propósito de impulsar el progreso integral. En México, la educación superior está conformada por cuatro tipos institucionales: universidades, institutos tecnológicos, escuelas normales y universidades tecnológicas. A continuación centraremos específicamente el análisis de las políticas públicas en educación,

en el caso de la de nivel superior, esperando que ello sirva para describir la dinámica a través de la cual se estructura una política pública.

La calidad de la educación y la excelencia académica son temas de enorme importancia, que han sido reiterativos en los discursos de las políticas sobre la educación en los últimos años. Siempre han sido una preocupación en el sistema educativo nacional, pero el énfasis en el tema fue mayor a partir del enorme crecimiento y diversificación de la educación en el país, en particular de la educación superior, que fue haciendo cada vez más difícil atender con recursos limitados, las múltiples necesidades. Durante décadas muchos de los esfuerzos se centraron en la expansión de la cobertura o cantidad de jóvenes que podían acceder a los servicios educativos de este nivel. Por la dificultad de seguir creciendo a ritmo acelerado, en condiciones de crisis, las estrategias han tendido a buscar soluciones más cualitativas.

Por ejemplo en 1997 (SEP, 2000), la SEP promovió la reactivación de las instancias estatales para la planeación de la educación superior, Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior (COEPES), con el propósito de promover la integración efectiva de la educación superior en los procesos de desarrollo económico y social de las diversas regiones del país.

Con lo anterior se puede apreciar que el interés de los gobiernos estaba, entre otras cosas, ofrecer una mayor cobertura al crecimiento de la población de jóvenes que quieran ingresar a la educación superior; se puede percibir que las políticas implementadas, para este fin, no han sido del todo satisfactorias, es cierto que la matrícula ha aumentado, pero como hemos mencionado, el crecimiento demográfico es enorme y dicho crecimiento resulta insuficiente para afrontar la demanda por estudios de este nivel; además, en algunas de las IES públicas en lugar de crecer, se han estancado y no ha habido un crecimiento de las mismas. Para otros, en mejores condiciones económicas, probablemente la opción sea inscribirse en una escuela privada, siempre que cuente con recursos, pero cuya oferta educativa sea de menor calidad. Considerando lo anterior, es probable que muchos jóvenes a final de cuentas terminen desertando por falta de interés o por falta de recursos.

Además ahora las políticas no están enfocadas solamente al crecimiento y cobertura, sino se incluye la calidad y equidad dentro de las mismas, es decir, no solamente el cuánto sino

el cómo; esto lo desarrollaremos más en el apartado del Sistema de Educación Superior en México.

Ahora bien después de haber planteado lo que son las Políticas Públicas y más en específico las políticas en educación superior daremos cuenta de otro referente teórico con el que podemos analizar nuestro caso.

2.2. El Análisis Organizacional

José Joaquín Brunner plantea que las perspectivas de análisis de los sistemas de educación superior son variadas y que es posible distinguir entre varios tipos de análisis tomando en cuenta diversos criterios de clasificación. Uno de los más importantes, que han integrado estas diversas perspectivas es el enfoque del análisis Organizacional. (Brunner, 1998)

En la literatura organizacional son múltiples los niveles de análisis, enfoques, modelos y teorías que explican la evolución de las organizaciones, tales como: la teoría general de sistemas, la teoría del caos determinista, la teoría de la evolución, la teoría de la dependencia, entre otras, hasta llegar a la teoría de redes que resalta la importancia de interacción de las organizaciones para manejar la dependencia de recursos, intercambiar conocimientos, entre otros.

Son diversos los enfoques que se han adoptado y estudiado a la hora de investigar los diferentes fenómenos organizacionales, enfoques teóricos que a su vez, explican la fundamentación y conformación de redes organizacionales, dado que la conceptualización de las organizaciones al igual que las redes organizacionales, tienen una correlación directa, ya que ambas se conforman bajo el concepto de sistemas abiertos.

Según Meléndez (2006) autores reconocidos en el área organizacional como Morgan, Kuhn y Nonaka, Senge, entre otros, han planteado la conveniencia de la utilización de diferentes Metáforas Organizacionales, Enfoques Paradigmáticos o Enfoques Teóricos, como estrategia metodológica en el estudio y diagnóstico de las organizaciones; con el firme propósito de tener mayor comprensión y análisis de la complejidad del tema en cuestión. La aprehensión y conceptualización de lo organizacional, dado lo complejo de la misma, requiere de un pluralismo teórico que almacene e integre las diferentes dimensiones

consideradas en los enfoques teóricos: Económico y Administrativo, Sistemas, Interaccionista y Político.

Como aporte reflexivo se argumenta que en el transcurso del siglo pasado surgieron muchas aproximaciones teóricas en el estudio de las organizaciones, las cuales han servido como punto de referencia en el estudio de estas. Cada una de estas aproximaciones trata de explicar la complejidad de las organizaciones en diferentes tiempos y contextos; estudiosos del mundo de éstas han jugado un rol fundamental, que implica una opción o un sesgo, con diversos aspectos que variarán según los objetivos que se persiguen y el marco paradigmático que se tome como referencia.

Los enfoques, modelos y teorías organizacionales, explican que las organizaciones, dentro de la conceptualización del enfoque sistémico, da a comprender que cada organización es un sistema dinámico, que responde a continuos cambios en su entorno, lo cual puede limitar en la aplicación de enfoques y teorías universales y perennes, por ello, siempre surgirán nuevos elementos que tratarán de explicar el dinamismo de las organizaciones y por ende, su forma de operar.

Buena parte de la literatura sobre organizaciones enfatiza las características particulares de las organizaciones de educación superior. La ciencia, la tecnología y la educación superior gozan de una gran autonomía en la sociedad y han desarrollado sus propios patrones de acción constituyendo una determinada "hegemonía sectorial". Es por esta razón que, en la búsqueda de las características básicas de una institución de educación superior, tenemos que concentrarnos en la forma en la que la propia institución determina el cambio (Clark, 1983). Por lo general, estos problemas han sido abordados desde la teoría de las organizaciones.

Los enfoques organizacionales destacan la importancia de las metas u objetivos perseguidos, el trabajo desarrollado, la tecnología utilizada y la relación de las organizaciones con su medio ambiente (naturaleza de las fronteras entre las organizaciones y el medio). Desde esta perspectiva (tradicionalmente) las instituciones de educación superior han sido caracterizadas como organizaciones complejas. Las metas suelen ser ambiguas y vagamente formuladas, que generalmente hay una diferencia muy amplia entre los propósitos nominales explicitados y los realmente perseguidos. (Brunner.1998)

Los objetivos de las organizaciones académicas (en específico las de educación superior) no son muy claros, también son sumamente debatidos: cuando las metas declaradas son abstractas y ambiguas, todo el mundo parece coincidir acerca de ellas. Cuando se especifican concretamente y se ponen en práctica, el conflicto aparece (Ordorika, 2007). Esta correspondencia directa entre claridad de objetivos y conflicto puede explicar “la retórica carente de significado presente en la mayoría de las declaraciones de la política académica” (Baldrige, 1983)

Existe una gran dificultad para establecer con claridad las fronteras de las organizaciones de educación superior. Como nos dice Burton Clark, sus fronteras son “naturalmente disparejas y problemáticas” (Clark, 1983). Algunos teóricos caracterizan a las organizaciones académicas como instituciones “procesadoras de personas”: Individuos con necesidades específicas se incorporan a la organización partiendo de su medio ambiente, la organización actúa sobre ellos y estos son regresados a la sociedad, es una condición muy especial de estas organizaciones. Los beneficiarios son parte de la organización y participan en la toma de decisiones dentro de ella. Es así, que podemos ver que las organizaciones de educación superior han desarrollado una estructura con características propias bien definidas y comunes a la mayoría de ellas. Es decir las organizaciones de educación superior han seguido un proceso de institucionalización (Scott, 1994)

Ahora bien, las instituciones de educación superior son organizaciones profesionales de tipo autónomo. El trabajo en las universidades tiene un alto grado de incertidumbre y no involucra altos niveles de interdependencia entre los “trabajadores” (el personal académico) (Clark, 1983). Estas son precisamente las condiciones de organizaciones profesionales extremadamente complejas (Scott, 1994). La tecnología usada en esas organizaciones se caracteriza por su alta complejidad, elevado nivel de incertidumbre y baja interdependencia. Estas características hacen de las organizaciones de educación superior ejemplos perfectos de sistemas organizados “laxos” o flojamente acoplados (Ordorika, 2007).

Los teóricos institucionales (Selznick: 1996, Meyer: 1977, Scott: 1994) han enfatizado la idea de que los ambientes determinan, en gran medida, las características de las organizaciones y que esta situación puede explicar las similitudes en los todos los sistemas institucionales. El proceso de institucionalización impone a las organizaciones una conformidad categorial (Scott, 1992). Sin embargo Clark enfatiza la gran autonomía y aislamiento de las

instituciones de educación superior respecto a este medio ambiente. Las universidades y demás instituciones de educación superior, tienen gran independencia respecto a la sociedad pero están al mismo tiempo determinadas por ella. Los procesos internos son fundamentales pero, al mismo tiempo, existe vulnerabilidad al medio ambiente. Como nos señala Ordorika (2007) citando a Baldrige (1983):

Las universidades y colegiados están en algún punto en medio de un continuo de "independientes" a "capturados". En muchos aspectos están aisladas de su ambiente. Sin embargo, poderosas fuerzas externas han sido aplicadas a las instituciones académicas recientemente. Grupos de interés, que mantienen valores en conflicto, han hecho bien conocidos sus deseos, demandas y amenazas a las administraciones y académicos de estas organizaciones... (Baldrige, 1983)

Las perspectivas organizacionales proveen una visión amplia de las instituciones de educación superior; enfatiza los conceptos de metas u objetivos, fronteras, relaciones con el medio ambiente, tecnologías y trabajo. Analiza el medio ambiente en términos de estrategias internas de adaptación o para minimizar la influencia de los alrededores sobre las organizaciones. Los enfoques tradicionales (Económico y Administrativo, Sistemas, Interaccionista y Político) proveen elementos importantes para entender algunos aspectos de los sistemas de educación superior. Sin embargo las cuestiones más amplias de las relaciones de poder dentro de las organizaciones y entre estas y las fuentes externas están ausentes de la mayoría de las perspectivas organizacionales.

En el contexto de la perspectiva organizacional se establecen tres elementos básicos de las instituciones de educación superior: a) la manera en la que las tareas son concebidas y organizadas, b) el sistema de valores o creencias, y c) la autoridad y la distribución del poder legítimo¹².

¹² Estos tres elementos deben considerarse, en nuestro caso, el marco de una organización que tienen que ver con el conocimiento. El conocimiento determina la forma en que se organiza el trabajo, tiene influencia muy importante en las características simbólicas de las organizaciones (Cohen y March, 1974), y juega un papel muy importante en darle forma y legitimar a la autoridad. En este sentido, es muy importante entender el uso del conocimiento como un mecanismo de legitimación de una autoridad burocrática compleja (Ordorika, 2007)

Ahora bien, existen cuatro marcos organizacionales primarios para analizar el gobierno, liderazgo y autoridad en la educación superior. Estos son el burocrático, el colegiado, el político y el simbólico (Cohen y March, 1974).

Dentro del marco burocrático se ve a las organizaciones como jerarquías mecánicas con líneas de autoridad claramente establecidas. De acuerdo a este modelo las metas de las organizaciones están claramente definidas, la organización es un sistema cerrado, aislado de la penetración ambiental y los líderes administrativos tienen el poder para analizar un problema, determinar soluciones alternativas, escoger la mejor de ellas y ejecutarla.

Para el marco colegiado, las organizaciones son vistas como colectividades en donde los miembros de la organización son vistos como el principal recurso. El énfasis está puesto en las necesidades humanas y en como las organizaciones pueden ser moldeadas para hacer frente a estas necesidades. Las instituciones de Educación superior son presentadas como comunidades de académicos que, a causa de su capacidad profesional y de un sistema de valores compartido, determinan las metas de la organización. Este modelo colegiado es útil para entender las organizaciones estables, en donde las soluciones se realizan por consensos a través de la interacción de los miembros (Bensimon, 1989). El modelo colegiado busca formas de decisión democráticas y participativas y pretende resolver las necesidades de la gente y ayudarlos a realizar sus aspiraciones. El énfasis está puesto en las habilidades, la motivación colectiva y en colocar los intereses de la institución en primer lugar.

En lo que se refiere al marco político, las organizaciones son vistas como grupos formales e informales compitiendo por el poder para controlar procesos y resultados institucionales. Las decisiones son producto de la negociación, la influencia y la construcción de coaliciones. Este marco parte del supuesto que las universidades son entidades plurales con diferentes intereses y valores. El conflicto entre estos aparece cuando los recursos son escasos (Baldrige, 1971). La idea de conflicto, que no está presente en los marcos anteriores, es una característica central de la vida organizacional.

Por último el marco simbólico nos dice que las organizaciones son vistas como sistemas culturales de significados y creencias compartidas en los que inventan estructuras y procesos organizacionales. Los líderes construyen y mantienen "sistemas de significados,

paradigmas, y lenguajes y culturas compartidas” manteniendo rituales, símbolos y mitos que generan un sistema unificado de creencias para la institución (Bensimon, 1989).

Los cuatro marcos proporcionan aproximaciones diferentes al tema general del gobierno universitario desde una perspectiva estructural. Una combinación de estos elementos genera la identidad dominante de una universidad, el marco de gobierno burocrático enfatiza la definición de metas, existe una ideología dominante que ayuda a determinar como es representada la cultura y como se define la identidad de la institución. En la definición de identidad, los significados y creencias de múltiples sectores de la sociedad juegan un papel muy importante, por consiguiente, se considera que las universidades es un espacio de conflicto en el que la totalidad de la sociedad toma parte y es a su vez moldeada. (Carnoy y Levin, 1985).

Después de haber mencionado como la Teoría de las Organizaciones ve a las Instituciones de educación superior, cabe señalar lo siguiente: que dentro de la investigación educativa en México se ha desarrollado a enfoques tradicionales teóricos, más relacionados con el institucionalismo de corte administrativo (Ibarra, 2005) , sin embargo, aunque no negamos la importancia de estos estudios, creemos importante incorporar una propuesta distinta que nos permita mayor claridad a las dimensiones institucional y simbólica del fenómeno educativo, tal es el caso del Nuevo Institucionalismo.

2.2.1. El Nuevo Institucionalismo

El nuevo Institucionalismo se conformó como una perspectiva teórica relevante para analizar diversos fenómenos sociales contemporáneos que no eran debidamente explicados desde las posiciones teóricas más convencionales que por su nivel de análisis desestimaban la especificidad de los fenómenos, sus procesos de estructuración y su funcionamiento. En este apartado nos dedicaremos a la literatura que se centró en el estudio de la educación.

El nuevo Institucionalismo tiene dos fuentes esenciales, en primer lugar, están los aportes sociológicos clásicos que comprenden las instituciones. Así nos encontramos a Emile Durkheim¹³ , Max Weber.¹⁴

¹³ El papel de las instituciones y la importancia de los símbolos en la condición de la acción de la modernidad. (Giddens, 1993)

En segundo lugar nos referimos a lo que se conoce como el viejo institucionalismo sociológico. Este encuentra sus fundamentos en el análisis funcionalista (Talcott Parsons), este trabajo tiene gran influencia en la conformación de la sociología de las organizaciones (Ibarra, 1999). Esta caracterización *grosso modo* nos permite situarnos en el inicio del nuevo institucionalismo con Meyer y Rowan (1977) que establece la importancia de las formas institucionalizadas para explicar la estructura que adoptan las organizaciones, más allá de las consideraciones que pudieran hacerse en términos de eficiencia. Así, los autores mencionados, se distancian y cuestionan las explicaciones racionalistas para enfatizar que las organizaciones incorporan procedimientos socialmente racionalizados para alcanzar y mantener su legitimidad. Sin embargo, esto puede afectar su desempeño eficiente, lo que a su vez podría afectar su legitimidad. Desde esta visión, el significado compartido que orienta la acción nos enseña la importancia de los valores en la formación de los grupos (Berger y Luckmann 1984) y el establecimiento de sus reglas y rutinas de comportamiento, dando lugar a fisuras de las practicas, del como se hacen realmente las cosas, y las exigencias planteadas por la eficiencia técnica. Ello explica las conformaciones institucionales flojamente acopladas.

Otra de las fuentes fundamentales del nuevo institucionalismo sociológico lo observamos en el texto de DiMaggio y Powel (1983) que explica los procesos a través de los cuales se diseminan y generalizan ciertas formas institucionales que suponen prácticas homogéneas asociadas a ciertas expectativas sobre los resultados que se obtendrán. Sostienen que esto a lo que ellos llaman isomorfismo responde a la necesidad de las organizaciones de alcanzar legitimidad frente a aquellos agentes externos de los que depende el acceso a ciertos recursos. Este proceso se produce por imitación, por la fuerza o debido a la existencia de normas socialmente construidas que justifican la adopción de ciertas estructuras. Es indispensable valorar la importancia de este planteamiento a la luz de los procesos de homogeneización/diferenciación a los que ha conducido la racionalidad neoliberal en el contexto de la globalización.

Lo anterior es un punto central de la discusión pues se plantea la necesidad de dilucidar hasta donde la competencia basada en las reglas de mercado supone la diferenciación

¹⁴ La importancia de los valores culturales en la conformación de las instituciones, observando la tensión entre la organización racional representada por la burocracia y las creencias que orientan tanto el comportamiento de los agentes económicos como de los actores políticos (Giddens 1998)

sustentada en la innovación como ventaja frente a sus competidores y hasta dónde la regulación de los sistemas más generales de producción e intercambio imponen prácticas y rutinas que persiguen controlar los efectos negativos que se derivan de la acción de cada agente en particular. (Campbell y Pedersen 2001; Meyer y Rowan 2006)

Ahora bien, ¿qué pasa con las organizaciones “suaves”, es decir, las escuelas, específicamente las IES? En contraste con las organizaciones “duras”, como son las empresas, corporaciones dedicadas a la producción, el comercio, y la intermediación financiera, en estas organizaciones se observan que los criterios formales del desempeño económico, como la eficiencia técnica o de rentabilidad económica no se aplican de manera directa ni expresan de manera explícita en la estructura y las prácticas de la organización. Por el contrario, se destaca el contenido simbólico de tales medidas de eficiencia y racionalidad formal al constituirse como mitos que posibilitan la construcción de legitimidad en la organización.

Como ya se mencionó, las IES han sido las organizaciones más estudiadas de este tipo. Resulta relevante la caracterización de las instituciones educativas como “anarquías organizadas” (Cohen y March 1974; March y Olsen 1976) o sistemas flojamente acoplados (Weick 1976; Weick y Orton 1990). Debido a esto, es necesario señalar que los planteamientos anteriores apreciaban a las IES a partir del contexto estable en una época en la que tales instituciones se mantuvieron al margen de las exigencias del mercado. Por ello la explicación se centra más en el análisis de las exigencias que les plantea el contexto sociocultural a las instituciones para construir su legitimidad, que en la consideración del desempeño de las instituciones a partir de ciertas medidas asociadas a los criterios de eficiencia y productividad. La importancia otorgada por la sociedad a la educación y el conocimiento como valores universales de progreso y bienestar, unida a comportamientos que expresan su adecuada realización, fue el centro de esta visión.

Sin embargo para los últimos años, se ha transformado este escenario, modificando la relación de las IES con las esferas de la producción y el mercado (Meyer, 2002; Meyer y Rowan, 2006). Este cambio asociado con la consolidación de un modo de racionalidad neoliberal (Ibarra, 2001) ha exigido la revaloración de las explicaciones del nuevo institucionalismo sociológico para comprender a las IES empresarializadas, mismas que se

caracterizan por una mayor articulación entre las estructuras y su desempeño con base en las demandas del mercado (Ibarra, 2001).

Nos referimos al impacto que está teniendo la privatización y comercialización de la educación y el conocimiento y a la operación, cada vez más extendida, de tecnologías liberales de regulación, con el discurso de “mejorar la calidad, eficientar la educación superior” (Ibarra, 2001, 2005). Se destaca además la reconfiguración del sistema de educación y ciencia como un sistema abierto, diversificado y complejo que opera en un contexto marcado por el comercio global de los servicios educativos, por la incorporación de las tecnologías de información, por una reconfiguración del papel de Estado y por la incorporación de nuevos agentes y modalidades de regulación (Drori, 2003; Campbell, 2004).

En este nuevo contexto cobra mucha importancia el amplio proceso de diversificación y segmentación del mercado de los servicios educativos, lo que pudiera estar invalidando la tesis del isomorfismo institucional (Ramírez, 2006) y modificando el sentido de la cultura y los símbolos en la construcción del sentido que los agentes otorgan a su realidad cotidiana (Meyer, 2006)

Lo anterior nos permite, entonces, observar la capacidad del nuevo institucionalismo como aproximación explicativa de las nuevas realidades en las que operan las IES. Se propone una conceptualización más amplia de la acción, identificando los diagramas de fuerzas para apreciar la relación compleja entre acción y estructura, a la vez de mostrar la relevancia tanto de los aspectos materiales como simbólicos implicados en todo espacio institucional.

Ahora bien, lo que efectivamente constituyen las organizaciones es que por un lado, debemos aceptar que no tienen un funcionamiento automático. La toma de decisión, las relaciones que se tejen en su interior y los mecanismos que animan a su marcha, variarán de acuerdo con el tipo de estructuras e individuos, más compleja conforme los tipos de actividad que realiza y los fines que persigue. Por otro lado, si una política determinada al ponerse en funcionamiento busca modificar el comportamiento rutinario de una organización (reorientar sus fines, transformar la naturaleza de las actividades, introducir nuevos actores, asignar valoraciones diferenciadas al trabajo, etc.), proveniente del interior o del exterior a la misma, ello supondrá una alteración y los posibles conflictos que se susciten

estarán en función del tipo de política a ejecutar; no habrá mayores cambios en la organización si es insignificante, en términos de su profundidad o amplitud. Cabe señalar entonces, que la política de evaluación al trabajo académico tiene una afectación importante en las prácticas rutinarias de las organizaciones académicas. Pero veamos como esta estructurada y en donde radica la complejidad de las organizaciones académicas.

En el siguiente capítulo haremos un recuento del Sistema de Educación Superior, con la finalidad de dar un panorama de cómo se ha transformado, cómo al pasar de los años, con los cambios políticos, sociales, culturales sufre modificaciones, tanto en sus fines como internamente, y más aún con las políticas que el Estado ha impulsado.

II. EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

En el Sistema de Educación Superior mexicano, coexisten, cooperan o compiten, toda una diversidad de instituciones, de estructuras de organización y de gobierno, de cualidades educativas, de particularidades, de prácticas curriculares, que no sólo nos exigen distinguir entre, las instituciones públicas y las privadas, sino que también, y en muchos casos radicalmente entre una dependencia y otra dentro de una misma institución. Para dar cuenta de tal diversidad, mencionamos como se conforma este sistema: Universidades públicas, universidades privadas, Institutos tecnológicos públicos y privados, Institutos, Colegios y Escuelas (de formación de profesionales o de investigación) públicos y privados, instituciones autónomas, libres, incorporadas, dependientes; para hablar de esta conformación dividiremos el capítulo en tres sub apartados, en el primero hablaremos de la conformación del SES en México a partir de 1950 hasta la década de los 70; para continuar con 1980 (la década perdida) hasta los 90 y por último cerraremos con el 2000-2008.

1. Antecedentes en la conformación del Sistema de Educación Superior (1950-1980)

A partir de la posguerra se inició en México un proceso de transformación de la enseñanza superior mediante una serie de cambios fundamentales que, en su conjunto, habrían de modificar el perfil de la institución universitaria tradicional al conformar un sistema complejo por sus funciones académicas, sociales y políticas y diversificado por la variedad de opciones institucionales y modalidades de formación profesional.

La transición tuvo lugar tanto en el plano institucional como en el sistémico. Dentro del primero cabe referir el crecimiento de la organización en su conjunto, la actualización del curriculum y la modernización de las instancias de administración, gestión y planeación. (Rodríguez, 2000)

En el nivel sistémico, la transformación más relevante corresponde a la redistribución de las partes del conglomerado: la repartición territorial de la oferta educativa, la distribución por áreas de conocimiento y disciplinas, la estructura por niveles y la división por tipos de régimen de financiamiento. Estos procesos pueden ser comprendidos en las nociones de diversificación y diferenciación académica. (Rodríguez, 2000)

Otros cambios se derivaron de la ampliación de oportunidades de ingreso a la enseñanza superior en virtud del crecimiento del sistema; este proceso, al posibilitar el acceso de nuevos contingentes sociales a las universidades, redefinió el perfil social de los estudiantes.

En general, el sistema de enseñanza superior experimentó transformaciones que, por su extensión y profundidad, modificaron la naturaleza y funciones que tradicionalmente tocó cumplir a la institución universitaria. La decisión política de extender la oferta de enseñanza superior tuvo como consecuencias el incremento de los recursos humanos y de la infraestructura de las instituciones universitarias, la experimentación de fórmulas de enseñanza para servir a una matrícula que crecía aceleradamente, así como la adecuación de las fórmulas de gestión administrativa y de régimen.

En el lapso que va de la posguerra al presente pueden ser acotadas varias fases. La primera de ellas se inició en los años cincuenta y se caracteriza por cimentar la base institucional de un sistema de universidades públicas a lo largo del territorio (Arzac, 1993).

En 1950 la población de licenciatura no llegaba a 30 mil estudiantes, lo que representaba entonces el 1.3% de los jóvenes entre 20 y 24 años; seis años más tarde la matrícula se había duplicado y en 1960 se registró un total superior a 80 mil estudiantes, es decir 2.6% del grupo de edad relevante. (Ibíd.)

En el curso de los años cincuenta varios factores concurren para posibilitar una primera etapa de crecimiento. Durante la década, el número de universidades públicas se duplicó; hasta 1950 existían 12 instituciones con el rango de universidad, incluyendo el Instituto Politécnico Nacional. En 1953 se inauguró la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ya específicamente entre 1950 y 1960 se establecieron otras 13 universidades públicas en distintos lugares del territorio nacional. En los sesenta el ritmo de crecimiento de la década anterior (9.7% anual promedio) se mantuvo en el mismo nivel, lo que se debió principalmente a la consolidación del grupo de instituciones establecido en los cincuenta; además, en el período se fundaron otras cuatro¹⁵ universidades públicas. No obstante que las universidades del interior comenzaron a dar

¹⁵ Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Pedagógica Nacional, el Colegio Nacional de Formación Profesional, y Colegio Nacional para la Educación Profesional y Técnica

atención a la demanda regional, al final de la década la capital de la República acogía más de la mitad de la matrícula nacional. (Rodríguez, 2000)

Esta es una primera etapa de crecimiento del sistema, en cuanto al número de instituciones se puede explicar a partir de factores como el comportamiento demográfico observado desde la década de los cuarenta, y que se mantiene hasta los sesenta. Durante estos años, México vive una de las etapas de mayor crecimiento poblacional, que se observa en el aumento de las tasas de natalidad y de fecundidad así como a la disminución de las tasas de mortalidad. Es en este proceso que es posible reconocer la creación de nuevas instituciones por el impulso de una política de desarrollo industrial, que es asociado con la formación de cuadros directivos y medios en la empresa privada y el fortalecimiento de cuadros para la administración pública. Hacia 1959 empieza el periodo conocido como “el milagro mexicano” el cual se extiende hasta principios de la década de los 70, es en esta nueva etapa de industrialización donde se dan importantes modificaciones en los procesos productivos: la creciente inducción y generalización de sistemas basados en la producción mecanizada, el incremento de la población laboral y una nueva división del trabajo obrero con la incorporación de un modelo taylorista-fordista de producción (Toledo, 2000:14)

Es así que, al observar la influencia de las políticas de desarrollo económico de este periodo, podemos determinar una primera cara de la relación entre la universidad y el Estado. Fuentes (1982) nos dice que la funcionalidad de la universidad se construía a través de 3 vertientes: “la relación con el aparato productivo y la división del trabajo, con la composición cambiante de las clases sociales, con la formación de los intelectuales y la generación y difusión de la ideología”.

Precisamente con estas vertientes podemos comprender cómo el sistema universitario (durante 1950 hasta la mitad de los 60) era el principal formador de profesionales y que se vinculaban con el aparato productivo y la administración pública, permitiendo la reproducción de una fuerza de trabajo especializada. Así mismo, se daba la reproducción de una ideología que se sustentaba en la imagen de desarrollo que fortalecía al Estado, representado por un Ejecutivo fuerte y autoritario. También se incorporaban a la universidad nuevos sectores sociales; las clases medias, pues antes de los cincuenta no habían encontrado cabida en instituciones ocupadas por estudiantes de élite. (Rondero, 2005)

La situación política en este momento mostraba los efectos del autoritarismo aún cuando prevalecían la estabilidad y crecimiento económico. En los años de 1956 y 1965 se dan movimientos sociales diversos, que cuestionaban desde su postura al régimen de gobierno. Entre los más importantes está el de los Ferrocarrileros, médicos, maestros sindicalizados del D.F. y por supuesto el estudiantil (Fuentes, 1982: 50).

Estas movilizaciones no eran ajenas a las universidades, aun cuando servían por un lado como reproductoras de la fuerza de trabajo profesional y especializada, también dentro se formaban estudiantes que se confrontaban con la ideología del régimen y cuestionaban la política del gobierno. Es precisamente en este momento que las universidades son espacios de discusión y expresión política, espacios de activismo de izquierda.

Es decir, la revolución mexicana había consolidado logros como una buena cantidad de reparto agrario y la amplia cobertura del seguro social y la educación pública. Mientras tanto en la década de los 60 el aparato oficial de dominación era apabullante: las organizaciones sindicales y campesinas, los medios de comunicación, las elecciones y en parte también, los sectores académicos e intelectuales, estaban controlados casi en su totalidad por el gobierno. El partido oficial tenía la capacidad de ganar cada elección en todo el país, casi todas legítimamente y en forma fraudulenta las restantes. De igual manera, a los líderes disidentes se les atraía al sistema o se les coaccionaba, pero en caso necesario se usaba la fuerza hasta donde fuera necesario. El poder legislativo y el judicial recibían instrucciones del presidente sin atreverse a discrepar en lo mínimo. La oposición era en todos los casos muy débil, había partidos simulados y el Partido Comunista era clandestino. Un control férreo, pero con un discurso de democracia y modernidad.

Toda esa ambigüedad y simulación dificultaban que la inconformidad existente se precisara con claridad. La crítica era mantenida a raya, y quien se atrevía a evadir el control y decir una opinión que no halagara al gobierno, era tratado simplemente como enemigo de este. Para el ciudadano común, no era fácil distinguir si cada situación injusta era determinada estructuralmente, o estaba en espera de su turno para solucionarse, como afirmaba (y afirma) el discurso gubernamental. La ubicuidad agobiante de los instrumentos del poder en cada aspecto de la vida lograba el objetivo de mantener el control de la población, pero no evitaba la presencia de una semilla de sentimiento antiautoritario latente en las mentes de la gente. Para que esa dura semilla germinara, ayudó la personalidad excepcionalmente

repulsiva del presidente Días Ordaz, que aumentaba la percepción de lejanía del gobierno que sentía el pueblo.

Los estudiantes resultaron ser el segmento de la población en que reventó la presión provocada por la estructura de control del gobierno. El contacto que tienen con las grandes obras del pensamiento, su carencia de dependientes económicos y la brevedad de la trayectoria que apenas han dado a su vida, son algunas de las circunstancias que hacen más rebeldes a los jóvenes dedicados al estudio.

Escalada de represión y protestas, que escapa al control de las autoridades, que además estaban divididas por la ambición de la sucesión presidencial.

El secretario de Gobernación de Días Ordaz, Luis Echeverría, fue el siguiente presidente. Pronto tuvo la oportunidad de mostrar su vocación represiva. Aunque nadie esperaba que tolerara las guerrillas y la subversión que nacieron entonces, en gran parte nutridas por el "68" y la represión consecuente, su gobierno fue más notorio en el trabajo para remediar los conflictos que en su prevención. Se ampliaron, sin embargo, los espacios educativos superiores y se hizo una difusa "apertura democrática". Tan lamentable era la situación de la política nacional que el siguiente presidente se eligió sin ningún contrincante registrado.

El año de 1968 con sus movimientos y conflictos implicó el punto de central que llevó a la modificación del sistema universitario y al planteamiento de nuevas estrategias y programas, lo que trae consigo una nueva visión de las universidades, así como una nueva relación con el Estado (Rondero, 2005). Cabe señalar que el conflicto entre los estudiantes y el gobierno llegó a su cumbre con los acontecimientos del 2 de octubre de 1968 en Tlatelolco, específicamente con una matanza de estudiantes; este movimiento nació dentro de la universidad lo cual trajo un cambio, donde los estudiantes y académicos de las universidades se veían como sujetos del cambio político, luchando por los derechos laborales, y participando por la apertura democrática, lo que trae consigo que *“las universidades ya no sean vistas como espacios de reproducción de dirigencia política y profesionistas que se incorporen al espacio productivo”* (Rondero, 2005).

Ahora bien, ya en los primeros años de los setenta dio inicio una etapa de aceleradas y profundas transformaciones del sistema de enseñanza superior. Durante la década, la expansión se constituyó en el factor dinámico de las transformaciones que se

experimentaron, en la medida en que el crecimiento presionó a las instituciones a renovar sus estructuras, políticas y prácticas académicas y administrativas. La decisión de incrementar las dimensiones del sistema tuvo lugar en un contexto político en que la reforma de la educación representaba una prioridad indiscutible del programa gubernamental.

El crecimiento y expansión que experimentó el sistema de enseñanza superior asumió una serie de condiciones que modificaron la organización de la enseñanza universitaria. En primer lugar, la recomposición del tablero de negociación entre el Estado, el Sistema de Enseñanza Superior y los grupos sociales demandantes.

Por un lado, la ampliación de la oferta educativa en los niveles medio superior y superior representó para el Estado una prioridad dadas las presiones de una demanda social generada por procesos de orden estructural, especialmente por la dinámica demográfica, la urbanización y la emergencia de capas sociales medias, y por los efectos de las políticas educativas públicas de los años cincuenta y sesenta que favorecieron el crecimiento de los niveles básico y medio; y también una prioridad en función del modelo de desarrollo económico y social planteado por el régimen. Por otro lado, después de la crisis de legitimidad derivada del 68, el poder ejecutivo federal buscó reponer su autoridad y prestigio político entre la clase media y los intelectuales al promover la asimilación orgánica de la disidencia mediante la cooptación en su forma tradicional, pero también a través de la generación de oportunidades de empleo en la administración pública y mediante el apoyo a proyectos que implicaban, para tales grupos, un nivel de participación y compromiso con las instituciones públicas (Fuentes, 1982: 52).

En su aspecto económico, el impulso gubernamental otorgado al desarrollo de la enseñanza superior encontró un respaldo en el consenso internacional sobre la relevancia de la educación para el desarrollo, el cual se tradujo, en su momento, en la concurrencia de divisas para el financiamiento de proyectos educativos a partir de créditos otorgados por agencias internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, y fundaciones privadas como Ford, Rockefeller y Mellon. Políticamente, la estrategia estatal de expansión universitaria puede interpretarse como una forma de asimilación aunque también de anticipación y encauzamiento de demandas sociales y políticas, particularmente de las clases medias, y como una forma de compromiso con las universidades autónomas, una oportunidad para que éstas emprendiesen procesos de transformación y desarrollo a cambio de atender una matrícula más numerosa (Rodríguez, 2000).

En segundo lugar, debe considerarse la percepción en la academia sobre la necesidad de reformas e innovaciones educativas que movilizó un proceso de cambios en el curriculum así como el diseño de nuevas modalidades de organización (sistemas departamentales, modulares, abiertos y multicampus), la promoción de nuevas carreras y la reforma de los planes de estudio vigentes, la introducción de tecnología educativa y de nuevos métodos de enseñanza en las áreas de diseño, programación, práctica docente y evaluación, en fin la crítica de los papeles tradicionales de profesor y estudiante, entre los cambios más importantes. (Ibíd.)

Las innovaciones educativas de los setenta se desarrollaron en paralelo a los sistemas tradicionales. Como se señaló, la reforma universitaria consistió principalmente en la creación de instancias alternativas antes que en la modificación de las existentes: universidad abierta, creación de nuevos bachilleratos y unidades de estudios superiores, de posgrado e investigación, apoyo a la infraestructura de promoción cultural, apertura de nuevas universidades, entre otras.

En tercer lugar, destaca el desarrollo de las funciones de administración y planeación como formas alternativas de régimen tanto en el contexto de la relación entre el estado y el sistema de enseñanza superior, como en el interior de las propias entidades universitarias.

La presencia de nuevos sujetos y actores sociales en la universidad y la redefinición de los roles profesionales, políticos y sociales de los tradicionales, contribuyeron a modificar el escenario. La expansión permitió el acceso de una población estudiantil más heterogénea desde el punto de vista de su origen social así como de una mayor proporción de mujeres; las universidades dejaron de ser eminentemente metropolitanas y diversificaron sus opciones de formación profesional; se consolidaron los organismos sindicales y gremiales como gestores de la corporación académica, al tiempo que la figura de funcionario – administrador cobró una enorme relevancia en el mapa político de la organización (Rondero, 2005).

El crecimiento de la universidad hizo de ella un mercado profesional importante. Al menos la primera ola de egresados formados en esa coyuntura, encontraron abiertas las puertas de las universidades para continuar en ellas como académicos o como jóvenes funcionarios. Además, dada la simultánea expansión del Estado en el período, las oportunidades de empleo coincidieron momentáneamente con las demandas generadas por la expansión.

2. La crisis del Sistema de Educación Superior (1980-1990)

Para la década de los 80, la característica más sobresaliente de las transformaciones que vivió la universidad en México está expresada por la pérdida del dinamismo que la definió en la década anterior. Los dos instrumentos fundamentales de la política educativa de los setenta, crecimiento y reforma, dejaron de marcar pauta en el desarrollo del sistema de enseñanza superior.

Por una parte, obedeciendo a razones de orden político y económico, el sentido de la reforma educativa, que había descansado principalmente en la implantación de alternativas curriculares, cedió lugar a la experimentación de medidas de innovación menos ambiciosas, tales como la creación o especialización de carreras y posgrados, la reforma de planes de estudio y la experimentación de innovaciones de orden pedagógico, especialmente en modalidades de enseñanza abierta – autoinstrucción, educación a distancia y sistemas tutoriales – y de monitoreo del aprendizaje (Rodríguez, 2000).

Al mismo tiempo, las funciones de planeación, tanto en el plano institucional como en el sistémico, cobraron una gran importancia en la definición de la política educativa. Dichas funciones se desarrollaron a partir del diseño y desarrollo de estrategias, instrumentos e instancias orientados a la coordinación de la diversidad de los organismos de planeación con base en una serie de acuerdos de trabajo entre la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior (ANUIES) y las Instituciones de Educación Superior.

La estrategia de crecimiento general del nivel fue reemplazada por una política de descentralización de las unidades de docencia, de tal suerte que el sistema de enseñanza superior pronto dejó de crecer con el ritmo que había alcanzado, al punto de retroceder en su capacidad relativa de atención a la demanda. Ello no quiere decir que, como sistema, haya permanecido igual al inicio y al final del decenio. Por el contrario, registró modificaciones de trascendencia en cuanto a la distribución geográfica de las oportunidades escolares, la orientación vocacional de la matrícula, el balance entre instituciones públicas y privadas y la proporción entre las modalidades universitaria y tecnológica (Rodríguez, 2000).

El cambio de estrategia –diversificación en vez de crecimiento concentrado– que se inició a partir de 1982 y recorrió toda la década, está directamente relacionado con la

transformación de la pauta general de desarrollo adoptada a partir del sexenio de De la Madrid; asimismo es interpretable a la luz de la reestructuración de la administración pública, y del sector educativo en particular, en este mismo período.

El Estado mexicano enfrentó la crisis económica de los primeros años ochenta mediante instrumentos de política financiera y fiscal, la reforma de la administración pública con base en estrategias de austeridad del gasto, y a través del adelgazamiento de la base institucional y el empleo burocrático. En este contexto, la participación del ramo educativo en el presupuesto público sufrió severamente el impacto de la reforma administrativa, pero además cambió el enfoque de su aplicación. La inversión pública en el ramo se concentró principalmente en compensar el rezago en la educación primaria, y en segundo término en desarrollar modalidades de enseñanza media superior de carácter tecnológico y terminal.

En el ámbito del sistema de educación superior, la década se caracteriza por un énfasis en la implantación de mecanismos y procesos de planeación y evaluación de carácter sectorial. Si en la fase expansiva los instrumentos del cambio fueron crecimiento e innovación, en esta etapa se apostó en favor de la coordinación y racionalización de las unidades del sistema. En efecto, durante el período se formularon un conjunto de planes y programas entre los que cabe resaltar: el Plan Nacional de Educación Superior en México para el período 1981–1991 (ANUIES, 1982), el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) en 1983 y el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) definido por la SEP y la ANUIES en 1986. En ellos se plasma la estructura de instancias de coordinación institucional, local, regional y nacional para la implantación de los proyectos derivados del ejercicio de la planeación.

Al transcurrir los años noventa algunas de las tendencias desarrolladas durante los ochenta se han consolidado, otras en cambio han modificado su dirección. A continuación se dará la descripción de los cambios más importantes, en especial en lo que respecta a la distribución de la oferta educativa.

El impulso que adquirió el segmento privado durante el decenio de los ochenta ha prevalecido y logrado acrecentar su presencia en la enseñanza superior. En la primera mitad de la década fueron inauguradas 26 instituciones privadas. El sector público únicamente incorporó una nueva universidad, en el estado de Quintana Roo, 11 tecnológicos de nivel

superior, y 4 tecnológicos en la modalidad denominada "universidades tecnológicas". (Luengo, 2003)

La creación de nuevas unidades y la consolidación y expansión de las fundadas la década anterior ha hecho que el balance entre entidades públicas y privadas se modifique significativamente. La proporción de inscritos en el segmento privado que en los ochenta permaneció inferior al 15%, se ha incrementado año con año hasta alcanzar el nivel de 25%; para 1990 la matrícula superior pública creció en un 10% total, la privada en un 50%. (ANUIES, 1995)

En 1981 la proporción de mujeres integradas al sistema de enseñanza superior era aproximadamente 30%, en 1985 se incrementó a 35%, en 1989 llegó a 39%, y en 1995 registró 45%. En este contexto, la tasa de incremento medio anual es muy distinta entre hombres y mujeres; mientras que, en 1985 la incorporación masculina creció a una tasa de 5.6% anual, la tasa masculina de crecimiento ha sido 0.1% en el mismo período. En tanto que en los años noventa el volumen de mujeres ha crecido continuamente —de hecho el número de mujeres en 1995 supera en más de 150 mil individuos la cifra de 1985— la cantidad de hombres ha permanecido prácticamente constante. En la estadística de primer ingreso al ciclo de licenciatura se observa que el número de hombres que se incorporaron a los estudios superiores en los 90 fue inferior a la inscripción de 1989. La doble tendencia de "feminización" y "desmasculinización" de la matrícula es general en la distribución por áreas de conocimiento, no obstante que varía en proporción en cada una de ellas. (ANUIES, 1995)

Dentro de cada una de estas fases (1980-1985; 1981-1990) se distinguen diferentes proyectos políticos y una diversidad de estrategias y modalidades para llevarlos a cabo. Así, por ejemplo, el ciclo de expansión se inicia con la creación de universidades en el territorio nacional, prosigue con la consolidación de estas instituciones y con los primeros intentos de implantación de un sistema nacional de enseñanza superior. En los setenta, se percibe una intersección entre la estrategia de expansión y las políticas de reforma cualitativa. El ciclo llega a su término en los primeros años ochenta con la decisión gubernamental de aminorar y controlar el crecimiento y dar prioridad a las políticas de desconcentración, mejoramiento de la calidad y centralización de las instancias operativas de planeación. (Luengo, 2003)

En el curso de las décadas de los ochenta y noventa se observa en efecto una progresiva pérdida de dinamismo de la política de crecimiento. Por el contrario, la oferta de educación

superior pública apenas se había sostenido en términos de su cobertura social. Junto con ello, sin embargo, el sistema se transformó en varias direcciones. En primer lugar, se verificaron cambios trascendentes en el terreno de la planeación, la gestión y la administración de las instituciones, los cuales pueden ser englobados en las nociones de racionalidad, eficacia y eficiencia tanto de las instituciones como del sistema. En segundo lugar, se habían desarrollado una serie de tendencias en el ámbito correspondiente a las orientaciones de la demanda educativa; que se concretaron en modificaciones en las preferencias vocacionales de la demanda (con énfasis en las carreras asociadas al sector de los servicios y al empleo asalariado), y en tercer lugar fueron visibles nuevas pautas de redistribución de la oferta educativa, las cuales se derivaron del apoyo otorgado a las entidades federativas con mayor rezago en materia de cobertura educativa, el impulso al segmento tecnológico y el fomento a los programas de posgrado, entre otros factores. Por último, en contraposición con el estancamiento de la oferta de educación superior pública, se desarrolló un cambio patente en el balance de instituciones públicas y privadas, toda vez que el segmento privado comenzó a adquirir relevancia como opción efectiva de la demanda que el segmento público ha dejado de asimilar (Rodríguez, 2000).

Las transformaciones más significativa, en estos años, fue un nuevo dispositivo, que aparece en 1989, de regulación gubernamental hacia las universidades, consistente en los siguientes instrumentos básicos: la articulación de procedimientos de evaluación, los programas de financiamiento extraordinario y las exigencias específicas de cambio a las instituciones (Luengo, 2003).

Este dispositivo ha permitido conducir a las instituciones educativas en el rumbo de las estrategias y programas gubernamentales y en sintonía con las necesidades de la economía y la sociedad. Hay, por tanto, un desplazamiento *de la planeación hacia la evaluación*, y con ello *del control del proceso a la verificación de los productos* (Luengo, 2003). Este nuevo dispositivo gubernamental está fundado en los principios de *la vigilancia a distancia y la autonomía regulada* del sistema de educación superior y de cada una de las instituciones que lo integran. A este desempeño del Estado se le conoce como el *Estado evaluador*, el cual opera de manera paradójica pues teóricamente conlleva una menor intervención directa y control a distancia de las universidades y permite una mayor participación de la sociedad civil en los procesos de evaluación y acreditación pero, en contraparte, en los hechos, tiene una mayor ingerencia directa y conducción en la orientación de las mismas. En otras

palabras, el gobierno federal ha mantenido una dinámica doble con las universidades públicas –aparentemente contradictoria pero en realidad complementaria-, de retraerse y a la vez intervenir (Muñoz, 2002).

Este nuevo modelo de coordinación o regulación del Estado con las universidades fue adquiriendo presencia con la aparición e implementación de normas, mecanismos y procedimientos, que fueron adentrándose en ámbitos institucionales específicos, hasta llegar en muchos casos a generar sistemas e instrumentos de autoevaluación. Así, las universidades, actuando bajo el principio de autonomía regulada, fueron interiorizando los ajustes a los criterios que desde fuera les eran impuestos. Midiendo la calificación de algunos rubros, como por ejemplo, la eficiencia terminal, el nivel de empleo de sus egresados, la vinculación con la industria y la sociedad, la adecuación de su funcionamiento y normatividad según las circunstancias del momento, entre otros; se podía comparar a las instituciones entre sí y asignarles recursos financieros extraordinarios (Ibarra, 2002).

La crisis económica de los años ochenta sufrida en México, había traído como consecuencia un amplio recorte del presupuesto. Por lo que una forma de controlar los gastos de las IES públicas fueron los apoyos económicos diferenciados hacia los académicos, basados en una evaluación necesaria pero frecuentemente cuestionada y, en alguna medida, subjetiva.

En este sentido, para nadie fue ajeno que dichos apoyos no se incluyeran en el tabulador salarial, sino que su obtención estaba condicionada a una evaluación periódica. Pues había -como dice Díaz Barriga- "...una posición gubernamental contra la homologación salarial de los académicos de la educación superior" (Díaz, 2005).

En síntesis, el Estado mexicano otorgaría más subsidio, pero mediante controles financieros más estrictos. Asimismo, no incluiría a las organizaciones gremiales para su operación.

Por otro lado, la segunda necesidad que se presentaba hacia los años ochenta y noventa era la de frenar la llamada *fuga de cerebros*, la cual por aquellos años comenzaba a ser alarmante, a menos que se instrumentase alguna suerte de apoyo económico a los académicos (Díaz, 2005).

Debido a la ya citada crisis económica y a sus repercusiones en las instituciones de educación superior, a partir de 1982 los salarios de los profesores universitarios comenzaron

a decaer sensiblemente. Ello obligó tanto al Estado como a las propias autoridades universitarias a diseñar programas urgentes de apoyo salarial, pero condicionando su otorgamiento a la productividad académica de cada profesor. Replicando un modelo de origen estadounidense llamado pago por méritos (*merit pay*).

Es así que, en el siguiente apartado abordaremos las políticas y programas de evaluación que se crearon e implementaron desde 1990 hasta el 2000.

3. Las políticas y los programas de evaluación (1990-2000)

Del apartado anterior se desprende el amplio repertorio de instrumentos de evaluación y acreditación que se han venido diseñando desde finales de los años ochenta e institucionalizado a partir del Programa para la Modernización Educativa de 1989, lo cual dio pie a la creación de la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA). El repertorio, amplio e intrincado, abarca a los diversos actores e instancias que intervienen en los procesos educativos: instituciones, programas académicos, profesores, estudiantes y profesionistas (Mendoza, 2003). A continuación damos una breve descripción de cada uno de estos programas y fondos:

Evaluación del personal académico para acceder a estímulos. Una tendencia relevante en a partir de 1985 es la articulación de una serie de procedimientos de evaluación del desempeño individual así como de programas de formación y actualización académica, que permiten acceder a mejores formas de remuneración o concursar por una serie de estímulos, a ello responde el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y las becas por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Esta búsqueda del rendimiento y la productividad, ha implicado la transformación en la manera de distribuir las funciones, tiempos y relaciones de gran parte de los académicos y ha permitido que los académicos operen con una autonomía práctica, apartándose así de los colectivos académicos o actividades colegiadas.

Evaluación de instituciones. La cual adquiere su fuerza como dispositivo para conocer puntualmente los resultados de cada universidad y para el ordenamiento institucional, en la medida en que se articula a financiamientos otorgados por diversos programas y fondos – por ejemplo, el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) o el Programa de Apoyo al Desarrollo Universitario (PROADU)-. Así mismo permite buscar una

conducción más coherente del sistema universitario nacional dada su diversidad. A partir de 1990 se dio inicio a este tipo de evaluaciones tanto en las universidades como en los institutos tecnológicos públicos (Luengo, 2003).

Acreditación de instituciones. El primer organismo acreditador para instituciones de educación superior en México se da en 1992 el sector privado, a través de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Además algunas de estas universidades se acogen a agencias acreditadoras de Estados Unidos. Las instituciones del sector público no contaban – siguen sin disponer- de un organismo similar.

Evaluación de programas académicos. En 1991 se constituyeron los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, siendo los pares los que opinan sobre la pertinencia y deficiencias de un programa académico, su evaluación es diagnóstica y la información sólo se entrega a la institución visitada, por lo que no es pública (Ibíd.).

Acreditación de programas académicos. Diversas asociaciones de escuelas y facultades, desde la década anterior, iniciaron un proceso para el establecimiento de mecanismos, estándares y criterios para la acreditación de programas, sobre todo a nivel licenciatura. Esta acreditación busca reconocer y garantizar al público la existencia de un conjunto de normas y criterios mínimos de buena calidad en los programas académicos. Con el propósito de dar confianza sobre la capacidad técnica y operativa de las organizaciones que acreditan programas académicos, se creó en el año 2000 el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). (Ibíd.)

Acreditación de programas de posgrado. Desde 1992 se creó un procedimiento para reconocer la calidad de los programas de posgrado por parte del Consejo Nacional de ciencia y Tecnología, conformándose así el padrón de posgrados de excelencia. Si bien este mecanismo ha tenido un impacto en el fortalecimiento de programas de calidad –que era necesario dado la explosión de la oferta que generó un caudal de credencialización académica a través de programas de dudosa consistencia-, ha descuidado los apoyos a

programas emergentes así como a maestrías y doctorados de orientación profesional¹⁶.
(Ibíd.)

Evaluación de proyectos para asignar recursos económicos. Esta modalidad, iniciada en 1990, consistió en asignar recursos extraordinarios para los proyectos universitarios que eran sugeridos por los resultados de los autoestudios institucionales y que podrían conducir a una mayor calidad educativa. Para ello se creó el Fondo para Modernidad de la Educación Superior (FOMRS). Además, se definieron líneas estratégicas de desarrollo por parte de las autoridades educativas, con el propósito de que las universidades presentaran proyectos a ser dictaminados y apoyados financieramente. (Ibíd.)

Exámenes generales de alumnos. Estos comprenden los exámenes generales de ingreso a bachillerato y a licenciatura, y exámenes generales de egreso de licenciatura. Son aplicados por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), que fue constituido en 1994. (Ibíd.)

Evaluación internacional o reconocimiento internacional de la certificación profesional. El proceso de internacionalización y los crecientes cambios académicos, requieren de comparaciones en los estándares internacionales. La organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ha llevado a cabo dos evaluaciones de la educación superior y la investigación científica en México.

Regulación de las profesiones. Considerando las disposiciones de la ley reglamentaria en materia de profesiones, se buscó mediante este mecanismo adecuar la regulación de las profesiones a las nuevas tendencias del mercado profesional y a los nuevos tratados internacionales. Para esta tarea se solicitó la intervención de los colegios de profesionales.

Los años noventa fueron los tiempos de impulso a la calidad y eficiencia del sistema de educación superior a través de políticas de diferenciación y evaluación. Como lo señalamos,

¹⁶ Los criterios seguidos para determinar los programas que ingresan al Padrón de Excelencia (ahora PNP), son los mismos que se aplican en los Estados Unidos...: número de doctores, investigadores activos, relación alumno-profesor, número de publicaciones, tamaño de la biblioteca, tiempo de dedicación de los estudiantes, etc." Díaz Barriga, Ángel, "Contexto nacional y políticas públicas para la educación superior en México, 1950-1995", en Casanova, Hugo y Roberto Rodríguez G., Op. Cit., p. 382.

diversos programas de incentivos externos y recursos extraordinarios se diseñaron para inducir cambios en el desempeño de las instituciones y del sistema universitario.

Sin embargo, como bien afirma Adrián Acosta (2002a): “los efectos de estos programas y acciones pronto revelaron su baja incidencia en la transformación de las instituciones y del sistema”, un típico proceso de adaptación pragmático se desarrolló. El organismo que aglutina a las instituciones públicas y a las instituciones privadas de mayor consolidación – Asociación de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)-, tuvo el papel de “interprete”, “legislador” e “instrumentador” de las acciones de las políticas gubernamentales.

La ANUIES elaboró, en 1999, el documento *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, el cual constituye el marco de referencia de los programas actuales del gobierno federal. El documento presenta un amplio diagnóstico sobre los problemas de la educación superior en México, algunos elementos de prospectiva para el 2020 y una propuesta de acciones inmediatas para impulsar el sistema de educación superior. En el apartado de las propuestas el documento recomienda seguir las estrategias de planeación y coordinación para asegurar la integración del sistema de educación superior¹⁷. Sobre el documento de la ANUIES, Guillermo Villaseñor (2002), afirma: “...no se trata de una nueva política sino de la confirmación de las principales líneas de la política actual, aunque, evidentemente están presentes algunos matices...., tales como la insistencia en lograr un sistema abierto en contra de uno cerrado, la conformación de redes institucionales, la universidad virtual, el otorgamiento de personalidad jurídica propia a los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior, etc. Sin embargo, Villaseñor (2002) nos aclara que esa propuesta, estima que todos los componentes del sistema de educación superior acudirán a la realización de sus objetivos, sin considerar que las instituciones son un conjunto de pluralidad de opiniones y posturas, donde el conflicto no está ausente. Por otra parte, pareciera que en los próximos años, la sociedad mexicana tuviera un destino predeterminado y convenido con las visiones globalizadoras y sus correspondientes políticas neoliberales, que asegurarían un triunfo contundente de sus propuestas.

¹⁷ Una prueba de la continuidad de estas políticas es el hecho de que el Dr. Julio Rubio Oca, presidente de ANUIES en 1999, se convierte en el subsecretario o funcionario de más alto nivel encargado de la educación superior y la investigación científica a partir del 2000 hasta la fecha.

Si bien la tendencia a mantener los mecanismos de evaluación sigue, en los años recientes se está transitando de la evaluación diagnóstica de programas a su acreditación formal, de la evaluación de los insumos a los resultados de los procesos educativos, algunas veces encomendado esa tarea a organismos independientes del sistema reconocidos por las autoridades educativas. Por tanto, no obstante la continuidad que se observa en las reformas sobre la educación superior, existen varios matices que sería necesario reconocer.

Sin duda, las universidades públicas, a lo largo del siglo XX, se constituyeron y consolidaron como el sector más importante de la educación superior en México: sus aportaciones a la movilidad social, sus contribuciones al desarrollo científico y tecnológico del país, su amplia –aunque relativa- preocupación por la difusión cultural, el número de alumnos egresados, etc., son sólo algunas de sus aportaciones invaluable (Luengo, 2003).

Sin embargo, un conjunto de transformaciones combinadas, tanto del contexto como en las estructuras organizativas de las instituciones, fueron restringiendo sus contribuciones al desarrollo social del país. Los años dorados dieron paso a los años duros, grisáceos y conflictivos, con los que terminó el siglo pasado. Actualmente, nos dice Acosta (2002), “es posible advertir agudos problemas de integración y funcionalidad en las universidades públicas que impiden y bloquean seriamente el desarrollo de sus funciones sustantivas.” Aún así, las universidades públicas siguen destacando en el campo de la investigación y los posgrados de calidad así como en tareas de difusión de la cultura, como es el caso de la UNAM.

Por otra parte, uno de los segmentos que mantiene su dinamismo acelerado, es el de las universidades privadas. Sin embargo sólo algunas instituciones han alcanzado altos niveles de rendimiento, en tanto que la mayoría se ubican en el nivel más bajo de la jerarquía académica. Además, existe una marcada desigualdad en su distribución geográfica. Otras características de la educación privada superior es su flexibilidad para adaptarse a condiciones cambiantes de los mercados, su gran diferenciación –unas abocadas a campos particulares altamente especializados, otras son prestigiosas y grandes universidades con múltiples fines, otras muchas de bajo rendimiento-, su difícil coordinación con las autoridades públicas, su descuido en áreas que no producen ingresos -como bibliotecas,

investigación y desarrollo, difusión cultura-, su orientación al mercado y sus valores en ocasiones contradictorios o ajenos a la tradición de las universidades, entre otras cosas¹⁸.

En las tres últimas décadas, la política que el Estado Mexicano instaura en las IES son los programas de estímulos a profesores e investigadores que dedicaban tiempo completo a sus tareas docentes y de investigación. Los más importantes han sido: el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) en 1984, el PROGRAMA PARA EL MEJORAMIENTO DEL PROFESORADO (PROMEP) en 1996, Programa Integral De Fortalecimiento Institucional (PIFI) en 1990; Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) 1990; así como Padrón de Posgrados de excelencia, por parte de CONACYT; las Becas al Desempeño Docente y Consejo de Acreditación de Programas de la Educación Superior, creados todos ellos en la década de los 90; así mismo programas que la Secretaría de Educación Pública del gobierno federal ha promocionado y administrado en cada universidad pública del país desde esos años.

Todos estos programas forman parte de un sistema de evaluación a la educación superior y, concretamente, a los académicos que la integran, que, en general, responden a dos necesidades distintas. Por un lado, a la necesidad del Estado de controlar financieramente a las instituciones de educación superior de carácter público y que por ese hecho reciben un elevado presupuesto por parte del mismo. Es decir, muchas de éstas habían crecido masivamente tanto en términos de matrícula como de personal docente y administrativo a lo largo de las décadas de 1970 a 1990. Las cifras pueden ser ilustrativas: para 1960 había 10,749 profesores 10 años después era de 23, 742; en 1980 68,617 y para principios de los 90 se llegaron a 107,675 académicos (SEP, 2003) el incremento en estos 30 años fueron de 901.7%. Por lo que las nóminas de pago a profesores habían crecido muchas veces exponencialmente, lo que a su vez había rebasado los presupuestos de las instituciones.

Así es como comienzan dichos programas. La evaluación ya no era solamente institucional, sino que pasaba más al terreno de trabajo académico personal. Cada profesor podía optar por participar o ingresar en dichos programas si buscaba mejorar su ingreso salarial y/o mejorar sus condiciones laborales. En gran medida el porcentaje de dichos programas al que se podía aspirar apenas completaba el deteriorado salario de los académicos. Muchas

¹⁸ Para un análisis detallado de la educación privada en México, ver: Albatch, Philip, *Educación superior privada*, UNAM/Grupo editorial Porrúa, México, 2002.

veces constituía el 50% del salario, o hasta dos tercios del salario nominal (Díaz, 2005), el cual a finales de la década de los ochenta se había reducido a niveles de los años sesenta.

La política de estímulos pretendía incentivar la participación, producción y mejoramiento de los niveles académicos entre los profesores e investigadores. Era una meta, un tanto difusa, por la que competirían los profesores universitarios ante su devastada economía personal. Las instituciones a su vez veían en el SNI, programas de estímulos y, finalmente, en el PROMEP, una posibilidad de reconocimiento para sus académicos, la cual eventualmente les redituaria más apoyos financieros. Todo ello fue creando un círculo vicioso, dejando a las pequeñas instituciones y a los académicos menos preparados o menos productivos, fuera de la pelea por dichos estímulos.

Debido a esta cadena de circunstancias los gobiernos estatales y federales pusieron en marcha el SNI, el PROMEP y los distintos programas de estímulos al desempeño académico, que en cada institución de educación superior se instrumentaron y cuyos recursos administraba la Secretaría de Educación Pública (SEP), de una partida regulada desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Veamos cada uno de estos programas de manera individual.

a) El Sistema Nacional de Investigadores (SNI)

El SNI se fundó en 1984 por acuerdo presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado, a solicitud de la Academia de la Investigación Científica.¹⁹ Su objetivo oficial era reconocer la labor de las personas dedicadas a producir conocimiento científico y tecnología (CONACYT, 1994). El reconocimiento se lleva a cabo a través de la evaluación por pares²⁰ y consiste en otorgar el nombramiento de Investigador Nacional. Esta distinción simboliza la calidad y prestigio de las contribuciones científicas. En paralelo al nombramiento, se otorgan incentivos económicos a través de becas cuyo monto varía de acuerdo al nivel asignado. (Heras, 2005)

El propósito específico ha sido promover el desarrollo de las actividades relacionadas con la investigación, fortalecer su calidad, desempeño y eficiencia. El Sistema Nacional de

¹⁹ El acuerdo fue reformado ampliamente en 1999 por el presidente Ernesto Zedillo P. Diario Oficial de la Federación. Poder Ejecutivo Federal. México, Distrito Federal, 9 de abril de 1999.

²⁰ También este tipo de evaluación, peer review en la literatura anglosajona, es de origen estadounidense.

Investigadores agrupa las disciplinas científicas que se practican en el país e intenta cubrir la mayoría de las instituciones de educación superior e institutos y centros de investigación que operan en México. En los hechos, el mayor número de miembros del sistema se encuentra concentrado en las instituciones y centros de investigación de la zona metropolitana del Distrito Federal y en algunos estados como Guanajuato y Puebla.

Más que contribuir al desarrollo de la investigación en México, que es su misión oficial, el SNI cubre la necesidad arriba señalada de complementar el salario de los académicos destacados en el país. Por estas razones, a pesar de la inicial resistencia de muchos académicos, por el tipo de evaluación a que se obligan, en general existe una gran demanda por ingresar al sistema. De manera que en sus 20 años de existencia ha habido un aumento más o menos significativo en el número de investigadores. Para el año 2002 había 9.200 miembros en el sistema, pero al comienzo del programa eran solamente 5 704, lo que significa un aumento de menos del 50% en el largo lapso de 18 años. Aunado a esto ha habido períodos en los que no solamente no han ingresado más investigadores, sino que, incluso, han salido muchos. Es decir, se ha reducido el número. Pero hay que decir que los esquemas de evaluación a que los aspirantes se someten han ido cambiando desde que el SNI fue creado. Se han vuelto cada vez más sofisticados y los requerimientos han aumentado sensiblemente. En 2007, participaron 587 académicos (8.7% del total de docentes de carrera adscritos a los niveles superior, posgrado y centros de investigación) en el SNI, cifra que representa un incremento de 24% respecto a 2006, distribuidos de la siguiente manera:

Categoría	Nivel medio superior	Nivel superior y posgrado	Área central	Centros de investigación	Total
Candidato a investigador	0	91	0	53	144
Investigador Nivel I	0	199	2	144	345
Investigador Nivel II	1	59	1	21	82
Investigador Nivel III	0	11	0	5	16
Total	1	360	3	223	587

Fuente: Estadísticas del IPN 2007

Ahora bien cabe señalar que de 15,636 académicos solamente 587 pertenecen al SNI.

b) Los programas de estímulos de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el PROMEP

En 1990 la Secretaría de Educación Pública diseñó una estrategia para premiar salarialmente el trabajo académico. Así es como se crearon los "Programas de estímulos al desempeño académico". Se pensaron inicialmente como una compensación de uno a dos y medio salarios mínimos otorgados a solamente a un tercio del personal académico (Díaz, 2005).

La carrera académica como se le llamó entonces, consistía en presentar los productos individuales ante una comisión o comité evaluador, con objeto de obtener recursos económicos diferenciados según la productividad y desempeño docente. Sin embargo, para cada institución existe un techo presupuestal asignado por la SEP y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es decir una bolsa que se debía repartir entre los académicos con mayores logros académicos, lo cual obligó a una cierta competencia entre los mismos por la asignación de los recursos.

En un principio los mecanismos de evaluación tomaron algunos de los criterios del SNI, esto es, el académico que realiza tres funciones básicas: docencia, investigación y difusión del conocimiento. Si bien al comienzo de los programas, una mayoría de los académicos quedaron excluidos de los estímulos, en virtud de la orientación eminentemente docente de buena parte las instituciones de educación superior en México; al transcurrir la década muchos académicos han engrosado el alcance de dichos programas. Al punto que los mecanismos de evaluación al trabajo de los académicos se han hecho -como sucedió con el SNI- cada vez más sofisticados y con mayores requerimientos para sus aspirantes.

Los montos para cada programa estaban condicionados a los resultados de la evaluación de cada profesor y no podían ser homologados al tabulador salarial -como ya se dijo-. Lo cual, por otro lado, apartó a las organizaciones sindicales universitarias, las cuales no pudieron intervenir en la negociación de dichos recursos. Se empezaba a relegar a las instituciones más relevantes de la vida laboral académica creada a principios de los años setenta en México, los sindicatos universitarios. O mejor, comenzaron a producirse nuevas formas de organización, ahora de índole personal y meritocrática, ya no colectiva y cada vez menos mediante las usuales prácticas de presión sindical.

Porque, además, debido a la forma que ha adquirido su otorgamiento, no como parte integrante del salario sino como ingresos adicionales a éste, los programas "...se tradujeron (...) en una pérdida de capacidad de ingerencia de las organizaciones gremiales sobre una parte relevante de los ingresos y condiciones laborales de sus agremiados" (García, Grediaga y Landesmann, 2003: 231). Con ello, paulatinamente las negociaciones sindicales se van reduciendo y los académicos dejan de prestar demasiada atención a su presencia. Una distinción central entre el SNI y estos programas²¹ es su orientación hacia las actividades de docencia y mejoramiento curricular de profesores y programas educativos. Por lo que estos programas han generado una mayor actividad interna entre los académicos. Es decir, los programas de estímulo académico han funcionado como incentivo para una participación de orden individual y más demandante, que aquellas diluidas en las aspiraciones gremiales de los años setenta.

Los objetivos generales de los programas han sido mejorar el perfil y lograr la permanencia del profesorado de tiempo completo de las universidades públicas estatales. Siendo éstas

²¹ El programa ha asumido distintos nombres según la institución. Es el PRIDE en la UNAM, el PROED en la UAEM, el SIBE en el IPN o becas al desempeño en otras instituciones.

las que instrumentan internamente los programas y sus autoridades las que definen los mecanismos de evaluación correspondientes²².

¿Qué es lo que se evalúa del académico en estos programas? Tres rubros principales: docencia, es decir, número y nivel de clases impartido a nivel superior así como actividades didácticas y de tutoría colaterales; investigación, o sea, productos de investigación obtenidos en el curso de proyectos individuales o colectivos que los académicos realizan; y difusión de actividades socioculturales propias de un académico en la comunidad. A cada rubro se le asigna un puntaje que se suma a la preparación en grados de estudio adquiridos por el académico, y a los años de antigüedad en la institución. El puntaje final se ubica en rangos por número de salarios mínimos y de ahí se obtiene el estímulo económico que mensualmente obtendrá el profesor.

A partir de 1996 los programas han ampliado su espectro de apoyos. En este mismo año se echa a andar el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) contemplando otros aspectos que intentan mejorar las condiciones académicas de las instituciones. Tales como apoyo especial a proyectos de investigación, equipamiento de cubículo, becas de estudio y recursos para que los profesores alcancen la categoría de tiempo completo en sus instituciones. Todo lo cual ha hecho mucho más atractivo el PROMEP a profesores e instituciones. Funciona otra vez como un poderoso incentivo para la comunidad académica. Ya que además se ha ido generando un cierto prestigio entre quienes participan (perfil PROMEP)²³ en el mismo.

c) Programa Integral de Fortalecimiento Institucional: PIFI

Este programa tiene como objetivo la mejora y/o el aseguramiento de la calidad de los servicios institucionales principalmente los programas docentes; como medios importantes para lograrlo se establecen, por un lado, la actualización y formación de los profesores y por otro, el fomento y la procuración de la reunión de ellos en función de un área de conocimiento, sea docente o de investigación, para conformar cuerpos académicos como las células organizativas y funcionales de la institución. (López y Casillas, 2005: 44)

²² Existen unas reglas generales para el otorgamiento de los recursos, por parte de la SHyCP y SEP, pero la forma de aplicarlos corresponde a cada institución

²³ El Perfil PROMEP consiste en un nombramiento por parte de la SEP acompañado de un estímulo económico para el profesor receptor.

Se trata de un programa que deben de elaborar las instituciones a partir de reconocer sus puntos débiles, de tal modo, que asuman el compromiso de ir avanzando firmemente, año tras año en la resolución de sus problemas, hasta alcanzar una situación deseable para la propia institución.

d) El Padrón Nacional de Posgrado: PNP

Representa en la actualidad el marco de referencia para el diseño y fortalecimiento de los programas educativos de posgrado en todos sus niveles y orientaciones; constituye el instrumento del gobierno federal para reconocer la buena calidad de los mismos y es un elemento para la rendición de cuentas de las IES, en virtud del reconocimiento público a la calidad de su oferta educativa de posgrado.

En el IPN existen 49 programas inscritos al PNP, es decir el 40.08% de la matrícula de este nivel cursa un programa reconocido por el CONACYT (Estadísticas del IPN, 2007)

e) El Programa Integral de Fortalecimiento del Posgrado: PIFOP

Tiene como objetivo impulsar la mejora continua de la calidad de los programas a nivel especialidad, maestría y doctorado para lograr su registro en el PNP.

Ahora bien ya dentro del IPN, se encuentran otros programas los cuales mencionaremos a continuación, aclarando que debido a nuestro interés nos centraremos en el EDD.

Es así como terminamos este capítulo sobre el como se fue creando, desarrollando y cambiando el sistema de educación superior en México, nos queda claro que en este momento se ha "recrudecido" el sistema de educación superior, bajo el argumento de competitividad, certificación, acreditación y evaluación a costa de, según el discurso, "eficiencia" y eficacia"

III. LAS CONDICIONES INSTITUCIONALES DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE EVALUACIÓN

¿Qué es lo característico de las instituciones académicas? El primer rasgo definitorio lo constituye el tipo de material con el que trabajan: el conocimiento; éste es en sus variadas formas (campos disciplinarios y profesionales, habilidad intelectual o formaciones conceptuales) el principio sobre el que se organizan las actividades y quien les da unidad a las diferentes funciones y objetivos que se plantean las IES.

Además, si recordamos que las estructuras de las organizaciones son “modelos de comportamiento estables con cambios lentos”, entonces las instituciones tienen, actividades centrales que realizan como la enseñanza e investigación; hacen una labor de difusión de la cultura y, más importante conforme más compleja es, administra al conjunto de actividades. Es así que la complejidad y la extensión de las estructuras dependen del tipo de organización académica. Tal es el caso del Instituto Politécnico Nacional del cual se caracterizara a continuación.

1. El Instituto Politécnico Nacional

En 1932 Narciso Bassols, Secretario de Educación Pública plantea en su informe anual la necesidad de organizar un verdadero sistema de enseñanza industrial. Se suman a su propuesta los ingenieros Luis Enrique Erro, Jefe del Departamento de Enseñanza Técnica, Industrial y Comercial (DETIC) y Carlos Vallejo Márquez, Subjefe del mismo. Y así los tres establecen las bases y objetivos de una "Escuela Politécnica". En el Politécnico se agruparon escuelas existentes desde el siglo XIX como la Nacional de Medicina Homeopática, la Nacional de Ciencias Biológicas (hoy ENCB), la Superior de Comercio y Administración (ESCA), la Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME) y la Superior de Construcción, entre otras. Desde entonces el Instituto Politécnico Nacional es una institución pública mexicana que se volvió una de las instituciones educativas más importantes del país con centros de investigación y educación a niveles medio superior, superior y posgrado. Cuenta con un nivel académico alto, es una de las instituciones educativas prestigiosas e importantes del País con una matrícula inscrita de más de cien mil alumnos en sus 232 carreras impartidas en 55 planteles. Es una institución que forma técnicos y profesionales en los campos de la administración, la ciencia, la ingeniería y las nuevas tecnologías.

El IPN, se formó como una institución que fuera integrada por las escuelas de diversos campos que hasta ese momento habían fungido de manera independiente como la Escuela Superior de Comercio y Administración (ESCA), la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME), así como un bloque de escuelas del antiguo Instituto Técnico Industrial.

El Instituto organiza sus estudios de 2 formas, por rama de conocimiento, o bien, por el grado académico de sus estudios.

CLASIFICACIÓN POR RAMAS DEL CONOCIMIENTO.

1. Ciencias médico-biológicas
2. Ciencias sociales y administrativas
3. Ingeniería y ciencias exactas (o físico-matemáticas)

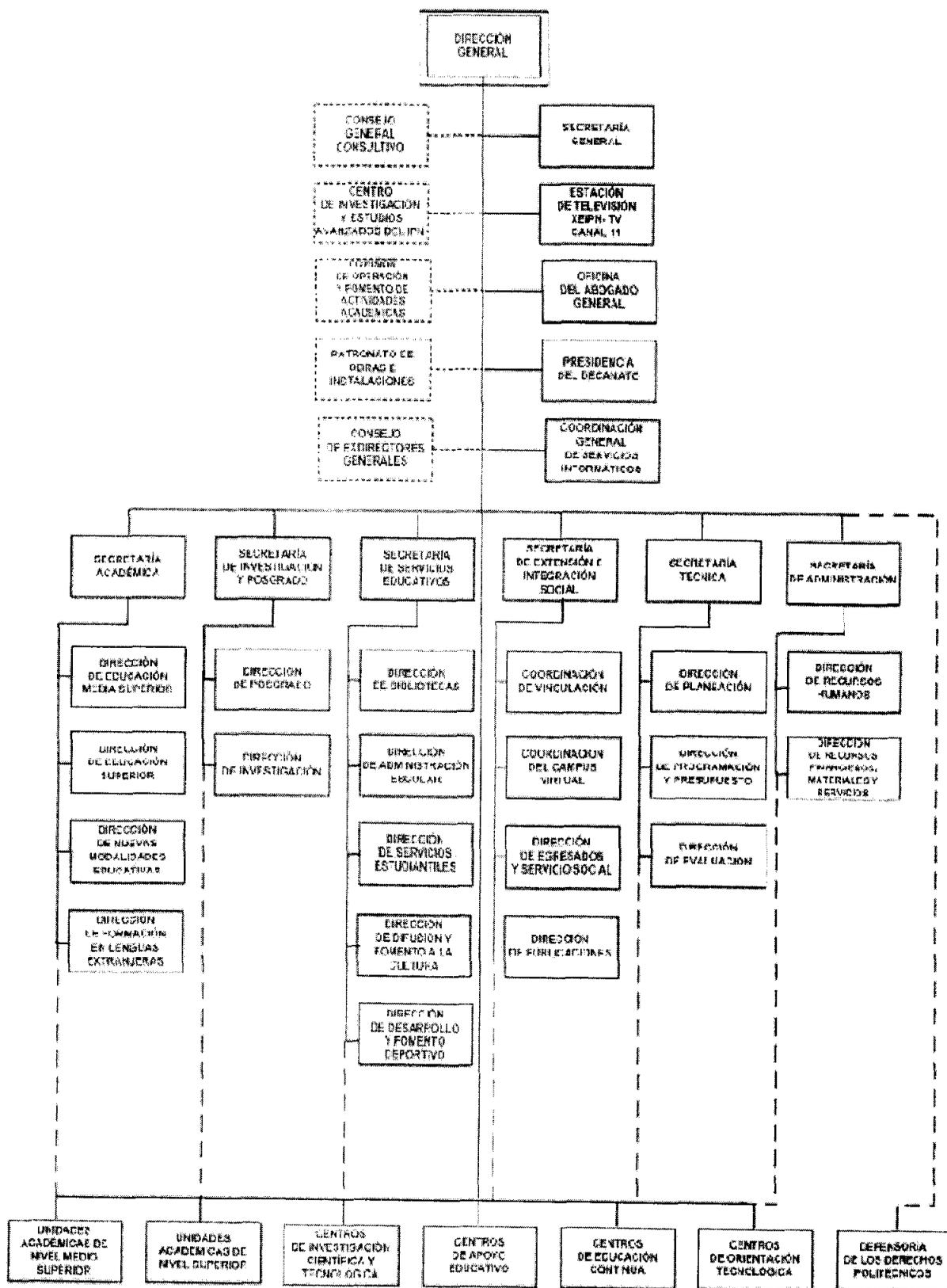
Clasificación por grado académico

Nivel	Escuelas
Medio Superior	Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos, CECyT, y Centro de Estudios Tecnológicos, CET)
Superior	Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME), Escuela Superior de Cómputo (ESCOM), Escuela Superior de Física y Matemáticas (ESFM), Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura (ESIA), Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas (ESIQIE), Escuela Superior de Ingeniería Textil (ESIT), Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ingeniería y Ciencias Sociales y Administrativas (UPIICSA), Unidad Profesional Interdisciplinaria de Biotecnología (UPIBI), Unidad Profesional Interdisciplinaria en Ingeniería y Tecnologías Avanzadas (UPIITA), Escuela Nacional de Ciencias Biológicas (ENCB), Escuela Nacional de Medicina y Homeopatía (ENMH), Escuela Superior de Enfermería y Obstetricia (ESEO), Escuela Superior de Medicina (ESM), Escuela Superior de Economía (ESE), Escuela Superior de Turismo (EST)
Posgrado	El nivel Posgrado cuenta con las siguientes áreas del conocimiento: <ul style="list-style-type: none"> • Ciencias Médico-Biológicas • Ciencias Sociales y Administrativas • Ingeniería y Ciencias Físico-Matemáticas • Estudios Interdisciplinarios

Fuente: <http://www.ipn.mx/wps/wcm/connect/ipn+home/IPN/Estructura+principal/IPN>

El aparato de gobierno del I.P.N., está conformado por los órganos supremos del Consejo General Consultivo y la Dirección General. Otras instancias importantes dentro de la estructura politécnica son los conformados por la Secretaria General, la cual funge como un organismo que coordina al resto de las secretarías, la Presidencia del Decanato, donde el conocimiento de la historia politécnica es compilada, la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas (COFFA), la cual se encarga de la administración de recursos financieros, el Patronato de Obras e Instalaciones (POI), la cual se encarga de cubrir las demandas físicas de la institución, el Consejo de ex Directores Generales, el cual reconoce como miembros distinguidos a los ex Directores, teniendo un cargo intransferible y vitalicio, la Oficina del Abogado General, el Centro de Investigación y Estudios Avanzados del IPN (CINVESTAV), el mayor centro politécnico de investigación, la Coordinación General de Servicios Informáticos, encargado de los Sistemas de la Institución y la estación de Televisión XEIPN-TV (Canal Once). También dentro de la estructura se encuentran las Secretarías Académica, de Investigación y Posgrado, de Servicios Educativos, de Extensión e Integración Social, Técnica y Administrativa. De forma general mostramos la estructura básica de organización del IPN en el siguiente organigrama.

ESTRUCTURA



Los fines que persiguen en cada una de las actividades centrales y la forma en que operan los miembros en cada una, varían considerablemente, y sin embargo, todo se realiza y se agrupa en una misma organización. Por ejemplo la investigación está centrada en la producción y el avance del conocimiento, por lo general se realiza a través de líneas o proyectos que son conducidos con cierta autonomía por parte del investigador o grupo de trabajo; incluso, la relativa libertad y el prestigio que acompaña frecuentemente a esta actividad le permite un amplio margen de negociación para solicitar su presupuesto, sea proveniente de la institución, las fundaciones o las oficinas públicas. La investigación se encuentra vinculada a la enseñanza de licenciatura y posgrado. (Villa, 2007)

En lo que concierne a la enseñanza se trata fundamentalmente de estructuras ocupadas de la formación propedéutica en el bachillerato, o bien, en una disciplina o profesión. La actividad es la transmisión de un conocimiento, ordenado según un plan de estudios y, más genéricamente, un currículum escolar, éste designa los fines educativos que se persiguen, la secuencia y los ritmos en las experiencias de aprendizaje.

Las opciones organizativas que se desprenden del tipo de currículum son variadas. De hecho, éste constituye el punto de partida para agrupar y separar al conjunto de actividades, a los profesores y a los estudiantes. Las tareas se ordenan según la especialización temática y el tipo de destreza cognitiva, se establecen tiempos y se programan labores. Además convendría precisar que las actividades siguen un eje organizativo basado en el llamado "principio de secuencia", es decir un ordenamiento según su grado de complejidad o dificultad. La precisión es importante porque además de diferenciar grados o niveles educativos, ubica una posible fuente de prestigio y de tensión entre los profesores que las realizan.

Cabe señalar que, a diferencia de los investigadores, los docentes tienen una autonomía más restringida y un prestigio más limitado. Es posible que ejerzan la "libertad de cátedra" una vez que cruzan la puerta del salón de clases y que decidan que contenido impartirán y como lo harán, pero difícilmente podrán obviar las demandas o evitar totalmente los mecanismos de control de la institución (horarios y los ritmos de trabajo, el plan de academia o el departamento que marca orientaciones y asigna responsabilidades, el programa de la materia o los exámenes extraordinarios). Además, en los mismos profesores

hay diferencias, dependiendo de si su actividad se dirige al bachillerato, la licenciatura o el posgrado; si está contratado por horas o es personal de tiempo parcial, tiempo completo.

El Instituto Politécnico Nacional (IPN) tiene una alta demanda en el examen de ingreso de los aspirantes para las diferentes opciones del nivel medio superior y superior; para el ciclo 2006-2007, el ingreso al nivel medio superior fue de 19,629, para la superior ingresaron 22,820. Durante el periodo 2004 a 2007 el crecimiento de la matrícula en el IPN fue de 129,242 a 137,809 alumnos inscritos, lo que implica un crecimiento del 6.5%, de éstos 137,809 el 94% se concentró en el Distrito Federal (IPN, 2007), originando un incremento en la demanda de recursos materiales, financieros, espacios, infraestructura y de personal administrativo, técnico y docente.

En lo que se refiere a la planta docente general del IPN mostramos en la siguiente tabla la distribución de la misma por área de adscripción.

Docentes Por área de adscripción

Docentes	2006	2007
Media superior	4,111	4,148
Superior y posgrado	8,638	8,865
Centros de Investigación	1,054	1,069
Área central	1,566	1,554
TOTAL	15,369	15,636

Fuente: Estadísticas IPN 2007

Con respecto a la planta docente de un total de 11,288 profesores, 69% no poseen estudios de posgrado, es decir solamente el 31 % de los profesores (1,897) cuenta con especialidad, maestría o doctorado; el 61% (6,733 profesores) cuentan con estudios profesionales y el 12% (1,447 profesores) son técnicos; 50.4% son de tiempo completo, 9.7% de $\frac{3}{4}$ de tiempo, 13.7% de medio tiempo y 26.2% tiene contrato por horas.

En términos generales queda claro que el IPN alberga diferentes estructuras y en su interior se movilizan diversas racionalidades. Sin duda es una institución compleja, tanto en su funcionamiento como para intentar un consenso en torno a la dirección en la que debe marchar. Pero la complejidad del IPN no sólo está en las proporciones de su tamaño, en sus

diferentes estructuras, las funciones que deben cumplir los actores que se movilizan en su interior, sino también por su articulación, en la política nacional.

El Instituto Politécnico Nacional (IPN) ha participado en el proceso de transformación formal a que han estado sometidos las universidades y las IES mexicanas públicas, desde los años setenta, bajo la condición de la ANUIES. Este proceso se ha caracterizado por la intención de dotar a las organizaciones educativas de ese nivel, de las características y condiciones que les permitan desenvolverse de mejor manera en un contexto novedoso, cambiante, que ha caracterizado a los últimos años del siglo XX y a principios de XXI, bajo un modelo de desarrollo en el cual predomina la apertura comercial y la globalización económica (Rodríguez, 2000).

En los años ochenta el IPN ha incorporado un proceso de transformación por medio del cual busca mejorar su estructura organizativa para hacer frente a las nuevas condiciones contextuales características de las últimas décadas del siglo XX. En este sentido es importante mencionar que su actual Ley Orgánica, que data de 1981, tuvo como propósito fundamental establecer de manera clara y definitiva su condición de organismo rector, a través del cual el Estado mexicano dirige la aplicación concreta de sus políticas educativas en el ámbito de las investigaciones y programas de estudio, relacionados con la creación y la aplicación de conocimientos tecnológicos.

En el capítulo I de la Ley Orgánica del IPN, existe la definición de su naturaleza, sus finalidades y sus atribuciones:

... la institución educativa del Estado creada para consolidar, a través de la educación, la independencia económica, científica, tecnológica, cultural y política para alcanzar el progreso social de la nación, de acuerdo con los objetivos históricos de la Revolución Mexicana, contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... (IPN. 1981: 1)

La figura jurídico-formal, en el capítulo 2, se describe como un órgano desconcentrado de la SEP, lo que quiere decir que formalmente no es una dependencia de esta Secretaría, pero tampoco una entidad descentralizada, que disfrute de la autonomía que caracteriza a la mayoría de las universidades públicas, tanto federales como a las estatales.

Y es precisamente desde que se inicia el proceso de transformación que surge como un factor limitante el hecho de que el IPN no posea las características formales de esas otras IES, lo cual ha sido planteado en numerosas ocasiones y ya es característico que al darle posesión en el año 2000 al nuevo director General del IPN, el entonces Presidente de la República manifestó su intención de en un breve plazo otorgarle autonomía. De inmediato el Consejo General del IPN se dio a la tarea de elaborar una nueva Ley Orgánica en los términos definidos por el Ejecutivo. Sin embargo, el proyecto de Ley discutido y aprobado por el Consejo General Consultivo en 2002 quedó congelado una vez que fue enviado a la SEP; las razones que llevaron al Ejecutivo a suspender el otorgamiento de la descentralización no han trascendido.

Las limitaciones representadas por su status jurídico-formal en IPN, como miembro relevante de la ANUIES, lo han hecho participar activamente en un seguimiento riguroso de las observaciones y recomendaciones emanadas de la ANUIES y que estaban destinadas a poner en marcha acciones necesarias, en un primer momento, para configurar un sistema nacional de planeación de la educación superior y, en un segundo, en un sistema nacional de evaluación de la educación superior. En este sentido, como una primera acción debe recordarse el acuerdo que recomendaba la creación de unidades de planeación y estadística en las instituciones de la ANUIES (ANUIES, 2004)

Como parte de una primera etapa de evaluación, que puede considerarse como de autoevaluación, las diferentes instituciones han diseñado programas y sistemas internos de evaluación para conocer sus resultados en términos generales y los que corresponden a cada uno de los programas académicos que ofrecen. En este sentido, en el caso del IPN, desde los años en que comienzan a delimitarse las funciones correspondientes a la planeación y más tarde a la evaluación aparecen en su estructura orgánica órganos encargados específicamente de tales funciones. Ya en la Ley Orgánica del 81 en lo que corresponde a la estructura orgánica y funcional se menciona que corresponde a "*los directores de coordinación*", entre otras, las funciones de planear y evaluar las actividades de la dirección a su cargo. Es a inicios de los años 90 cuando el IPN aprueba su reglamento de planeación y su reglamento de evaluación (Rodríguez, 2000:06).

El sistema institucional de planeación del IPN, creado en el reglamento de planeación, en la Ley Orgánica del 81, se define como "*el conjunto de elementos estructurales y funcionales,*

a través de los cuales describen, articulan, norman y evalúan los instrumentos de planeación necesarios para orientar y fortalecer la dinámica institucional " (Art. 3°). Este sistema se considera de observación obligatoria, integrador de todas las atribuciones y funciones del IPN y debe de estar sometido a permanente actualización. Como productos del sistema se establecen en el reglamento el "Programa Institucional de Desarrollo", "Programa de Mediano plazo de las dependencias del Instituto", "Programas operativos anuales" de cada dependencia y el "Programa Operativo Anual" institucional.

La Secretaría Técnica del IPN, es el órgano definido como responsable de la aplicación de las normas del reglamento de planeación y encargada de coordinar los diferentes niveles de la participación de las áreas y dependencias institucionales para que se integren los programas operativos anuales de cada dependencia con el programa operativo anual institucional y éste con el programa institucional de desarrollo, el cual, a su vez deberá corresponder a los lineamientos y políticas definidos en el Programa Sectorial contenido en el Plan Nacional de Desarrollo. La Secretaría Técnica asume la responsabilidad de coordinar el proceso interno de planeación a través de las direcciones de planeación y programación.

Para tener una mejor idea de la forma en que se enmarca la planeación del IPN en el ámbito nacional, basta con observar los documentos de la evaluación de la Secretaría Técnica. En donde en un primer apartado llamado "Marco Normativo", el documento que evalúa avances del Programa Institucional de mediano plazo 2004-2006 especifica que la Ley de Planeación reformada en 2003 (La Ley de planeación data de 1990) obliga a la dependencias de la administración pública centralizada a planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades definidas. (IPN. 2003: 2) También se menciona el Plan Nacional de Desarrollo como el elemento fundamental del Sistema Nacional de planeación participativa, del cual se desprenden los programas operativos de las diferentes entidades de la Administración Pública Federal. Completan ese panorama las disposiciones, ya dentro del ámbito educativo, la Ley General de Educación, el Programa Nacional de Educación y el Programa Especial de Ciencia y Tecnología.

Una de las más claras muestras de la integración formal del IPN al Sistema Nacional de Planeación de la Educación Superior la constituyen sus programas institucionales de mediano plazo, correspondientes al trienio 2007-2009. Es importante mencionar que éste

inicia expresando la orientación que ha dado en la dirección del IPN hacia una transformación institucional. En este sentido, se enarbola el ejercicio de la planeación como el instrumento que ha servido para detectar los retos que enfrenta el IPN y que se refieren al fortalecimiento de la calidad de sus tareas sustantivas, a la consolidación de la infraestructura y el equipamiento requeridos por las diferentes áreas para el mejoramiento de las labores académicas y el fortalecimiento de acciones de integración social. (Villa Rivera, 2007)

El reglamento de evaluación (2000) se inscribe en los lineamientos establecidos por el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, el cual establece objetivos y estrategias para desarrollar el sistema nacional de evaluación educativa. El reglamento de evaluación del IPN crea el Sistema Institucional de Evaluación (2003) y dice que como evaluación debe entenderse: *un proceso permanente de reflexión y análisis que haga posible identificar y explicar las características y condiciones del desarrollo de los procesos y las acciones institucionales* (Art. 3). Se definen cuatro ámbitos dentro de los cuales se debe llevar a cabo la operación del sistema institucional de evaluación. Estos cuatro ámbitos van desde el global, que comprende la normatividad, coordinación y supervisión institucional, hasta el operativo que comprende la aplicación específica de las normas, métodos y procedimientos, pasando por el consultivo que analiza, opina y promueve el funcionamiento del sistema y el normativo que diseña y ejecuta el proceso de evaluación. (Reglamento de evaluación del IPN-2000)

En las últimas dos administraciones del IPN (2000-2003 Miguel Ángel Correa Jasso y 2003- a la fecha Enrique Villa Rivera) , correspondientes a los primeros años del siglo XXI, se han intensificado las medidas que buscan ubicarlo como una institución que acata y cumple rigurosamente las políticas públicas diseñadas para el sector, siendo de las que con más regularidad ha sometido a sus diferentes programas de estudio al análisis y evaluación de los organismo competentes que el Sistema Nacional de Evaluación ha venido conformando. En los informes de actividades que anualmente presenta el Director General (Dr. Enrique Villa Rivera) se menciona cómo ha venido incrementándose la participación de los programas en procesos de evaluación y, de acuerdo con el programa institucional de mediano plazo 2004-2006, en marzo de 2004 el Instituto llegó a ocupar el primer lugar entre las universidades e instituciones de educación superior con mayor número de programas

reconocidos como de calidad; 51 de nivel medio superior, 54 de Licenciatura y 49 de posgrado (IPN,2007:7)

En el documento tal publicado en febrero del 2007, la Secretaría Técnica el IPN, a través de la Dirección de Evaluación, muestra los resultados del programa institucional de mediano plazo 2004-2006, en el cual destaca la posición de sus programas con respecto al reconocimiento de los diferentes organismos evaluadores. En ese sentido, se menciona que en el nivel superior cerca del 87.92% de la matrícula inscrita es atendida en programas de calidad reconocidos por organismos externos incorporados al Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). En 2003 el número de carreras reconocidas a ese nivel era 34 y en 2006 subió a 46 y en el 2007 a 54 (IPN, 2007:22).

Otro punto que ha preocupado al IPN, como a todas las IES, porque de ahí depende el prestigio de los programas y la asignación de recursos extras para la adquisición de materiales, equipo y para becas de estudio, es el reconocimiento de CONACYT a través de su padrón de posgrados. A ese respecto, el IPN informa que desde 2003 hasta 2007 se incrementó el número de programas en dicho padrón de 5 a 49, gracias, entre otras cosas, a que el propio CONACYT creó el Programa Integral de Fortalecimiento al Posgrado, concluido en 2005, para otorgar apoyos adicionales y mejorar ciertos programas cuyas condiciones no les permiten cumplir los requisitos establecidos para integrarse al Padrón Nacional de Posgrado.

Como la mayor parte de las universidades e IES, el IPN ha buscado que un mayor número de los miembros de su personal académico pertenezcan al Sistema Nacional de Investigación (SNI). En este sentido a pesar de que ha ocupado un lugar modesto entre las instituciones que tienen investigadores en ese sistema, el IPN ha visto incrementado en un 52% el número de sus académicos pertenecientes al SNI desde 2003 hasta 2006. El número de politécnicos miembros del SNI era de 322 en 2003 y es de 587 en 2007 (Villa Rivera. 2007: 79). Todo eso se inscribe en el momento de cambio del modelo educativo dentro del IPN.

2. El Nuevo Modelo Educativo

En la actualidad, los avances en el sector de la informática y las telecomunicaciones han generado la infraestructura, las herramientas y los procesos necesarios para habilitar la innovación y la reinención de los modelos de vida, comunicación, socialización, trabajo y, consecuentemente, de la educación para el siglo XXI.

La educación en la era digital está orientada según el cambio y la transformación del mundo tecnológico y cultural, pero también está supeditada a las garantías sociales que supone una sociedad democrática. En este sentido es necesario tener en cuenta que los nuevos adelantos y transformaciones precisan de un enfoque de enseñanza que ofrezca coherencia y utilidad a las herramientas, recursos y sistemas de este nuevo contexto, en función de los principios educativos democráticos y de la filosofía institucional correspondiente. (Ramírez, 2006)

Desde esta realidad, las instituciones mexicanas de educación superior se han dado a la tarea de la innovación para adaptarse a la nueva sociedad del conocimiento.

Cuando hablamos de innovación en educación, entendemos ésta como un determinado posicionamiento crítico y reflexivo que dirige sus esfuerzos tanto a validar la educación como a ir transformándola al servicio de valores legitimados ideológica, social, cultural, política y educativamente hablando.

La innovación educativa supone un cambio sustancial, e integral, que permita la oferta de una nueva estructura formativa tal, que se adecue al estudiante y a sus necesidades a través del tiempo: por un lado, ofreciéndole formación para asumir con éxito las transformaciones sociales mundiales, y por otro, ofreciendo educación a lo largo de la vida desde las estructuras, tecnologías y códigos del nuevo contexto.

La innovación educativa requiere modificaciones profundas en la organización de las instituciones educativas siendo aquellas una vía para la reforma y renovación, ya que supone el principio de la construcción de una nueva cultura educativa en la que se vienen a cuestionar desde la práctica muchos de los problemas del actual sistema educativo.

Supone una revisión y reestructuración de la labor del docente, del papel del alumno, del lugar de la escuela, del tiempo educativo, de la organización y gestión escolar, de la metodología didáctica, de las relaciones de los agentes educativos, del alumno y de la escuela con el entorno, de la naturaleza de los contenidos del aprendizaje, de la autonomía de los alumnos en la construcción de su saber y aprendizaje y de la distribución de la autoridad, y es a través de la investigación educativa como los cambios serán sustentados, validados e impulsados para la generación de procesos que logren la innovación en el sistema educativo en su conjunto.

En el Instituto Politécnico Nacional, desde el año 2000 se inició la Reforma Académica del Instituto a través del desarrollo de un consenso institucional y de un proceso de planeación estratégica que permitió la construcción de la misión politécnica, el desarrollo de la visión a futuro para el año 2025 y la elaboración de un Modelo Educativo que pudiera permitir a la institución la construcción paulatina de los ambientes educativos que den respuesta efectiva a las necesidades y expectativas de la sociedad.

Se ha concebido a la Reforma Educativa como un gran movimiento de transformación que articula armónicamente diversos componentes, como la reforma curricular, el financiamiento y autofinanciamiento, la formación de recursos humanos, la producción de materiales, la infraestructura, la descentralización pedagógica y la administrativa, así como a las nuevas tecnologías

Debido a las condiciones concretas del Instituto, y sin perder de vista que una Reforma Educativa es un marco general de acción, a través de un proceso de planificación estratégica se puso énfasis en dos aspectos fundamentalmente:

- La elaboración de líneas estratégicas de trabajo.
- La creación e implementación de un nuevo modelo educativo y académico.

Las prácticas innovadoras desarrolladas en el Instituto son parte de la estrategia que lo guía para cumplir la visión planteada y están planificadas de acuerdo a una serie de líneas de trabajo denominadas "Trayectorias para una nueva época", las cuales proponen la transformación institucional a partir de la intensificación de la comunicación interna y externa y la participación activa y responsable de toda la comunidad en el diseño y puesta en marcha de acciones relacionadas con:

- La atención a la demanda
- La innovación y la calidad en la formación
- La responsabilidad y la relación con el entorno
- El conocimiento para el desarrollo del país
- La atención a la comunidad
- y una nueva gestión institucional

Líneas que inciden de manera concreta en las funciones sustantivas y adjetivas del Instituto.

Debido a nuestro tema de investigación nos centraremos en las modificaciones que sufre la formación de recursos humanos (como es nombrado por el director de tecnología educativa del IPN, Alfonso Ramírez)

El Instituto Politécnico Nacional ofrece un Programa General de Formación de Recursos Humanos en y con Nuevas Tecnologías Educativas, que tiene como objetivo principal contribuir en el proceso de implementación del Modelo Educativo Institucional, mediante actividades de capacitación en el uso e integración de las tecnologías de información y comunicación (TIC), así como en el desarrollo y producción de materiales educativos y en la generación de ambientes innovadores de aprendizaje, tanto presenciales como virtuales, dirigidas no sólo a docentes, sino también a investigadores, funcionarios y personal de apoyo técnico.

La atención en este programa se da en las siguientes etapas:

La primera es relativa a la sensibilización y capacitación de docentes, personal de apoyo y funcionarios para que tengan las habilidades básicas en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (Villa, 2007)

La segunda etapa está referida a la formación docente, donde se ofrece atención especial al profesor que ya tiene las habilidades básicas, se comunica y en algunos casos se apoya en la tecnología para agilizar sus procesos administrativos, pero que todavía no integra metodologías innovadoras para enriquecer su práctica docente. Hasta esta etapa los

docentes son capaces de diseñar sesiones de trabajo con sus alumnos con base en un diseño instruccional que integra todas las tecnologías disponibles en el Instituto (Ibid.)

Como una siguiente etapa se contempla la atención a los docentes y personal de apoyo interesados en el desarrollo y producción de materiales multimedia y contenidos digitales.

Finalmente, una última categoría es la referente a la formación de especialistas y grupos de innovadores que impulsen dentro de sus escuelas proyectos de vanguardia.

A través de nuevas formas y modos de capacitación que responden sobre todo a un uso de la tecnología más transparente para los docentes y usuarios en general, la formación que ofrece el programa es incluyente y vivencial, se basa en el aprender haciendo y se promueve en los asistentes una actitud heurística, es decir, fomentando una actitud de búsqueda, de inventiva y creación.

El Programa de Formación integra en sus cursos sesiones presenciales y en línea, utilizando materiales impresos, multimedia y contenidos digitales, plataformas informático-educativas, así como herramientas que apoyen la interacción y el trabajo colaborativo como el foro, el correo electrónico y las charlas en línea, induciendo a un proceso de formación en Ambientes Virtuales de Aprendizaje.

Este modelo ha sido probado y ha tenido relevancia en el Instituto, destacando iniciativas como: el Programa Institucional de Tutorías (1 700 docentes), el Diplomado Institucional de Formación y Actualización Docente para un Nuevo Modelo Educativo” (2 323 docentes), el Diplomado “Desarrollo e Implementación de Ambientes Virtuales de Aprendizaje” (40 docentes), y el Taller “Inducción para Alumnos de Nuevo Ingreso”, en su versión piloto, con la participación de seis escuelas de nivel medio superior y ocho de superior.

Como ya mencionamos la parte central que forma al IPN pasaremos a los Programas de evaluación, poniendo mayor énfasis al que es de nuestro interés el EDD.

3. Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas (COFAA) en el Instituto Politécnico Nacional (IPN)

La Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas (COFAA) es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objetivo central apoyar técnica y económicamente al Instituto Politécnico Nacional (IPN) para la mejor realización de sus finalidades.

La COFAA, fue creada por Decreto Presidencial del 2 de marzo de 1967 y ha tenido dos reformas mediante decretos del 20 de diciembre de 1970 y del 22 de abril de 1982, siendo éste último el que se encuentra en vigor y a través del cual, la Comisión mantiene su carácter de organismo público descentralizado.

Para lograr su objetivo, el quehacer de la Comisión se centra en apoyar la preparación, actualización y especialización de los profesores e investigadores del IPN; en la formación de alumnos politécnicos en el ámbito de la investigación; en el otorgamiento de estímulos para profesores e investigadores que ocupan su tiempo exclusivamente en el desempeño de actividades académicas y de investigación en el Instituto, así como el apoyo para la asistencia y/o participación de profesores e investigadores en eventos académicos y para la organización de este tipo de eventos en las escuelas, centros y unidades.

Asimismo, tareas importantes son la provisión de equipos, accesorios y materiales adecuados para la realización de las prácticas escolares y de investigación científica y tecnológica, así como el apoyo en las operaciones de mantenimiento y conservación de las instalaciones y equipos de esos laboratorios y talleres.

De esta Comisión se desprenden algunos sub-programas para el apoyo económico del docente en dicha institución como son:

1) Sistema de Becas de exclusividad (SIBE)

El Sistema de Becas por Exclusividad tiene como objetivo promover la investigación científica y el desarrollo tecnológico, en el marco de la excelencia académica en las Unidades Académicas del Instituto Politécnico Nacional, a través del otorgamiento de

estímulos económicos a profesores de tiempo completo de base del propio Instituto con alta productividad en esas actividades.

Las becas consisten en estímulos económicos que la Comisión otorga al personal académico de tiempo completo del Instituto, de acuerdo a los lineamientos establecido, por lo que no deben considerarse como parte del salario del profesor, y no constituyen derechos ni prestaciones laborales.

En el informe de actividades del trienio 2004-2006, el director del IPN señala que el sistema de becas por exclusividad ha venido incrementando el número de académicos favorecidos con este apoyo económico, siendo de 1535 que cubren con los requisitos 1135 son beneficiarios en 2004 y 1297 en 2006. Según datos de la propia COFAA, a mediados de 2007 el número de becarios asciende a 1388. (IPN, 2007)

2) Estimulo al Desempeño Docente: EDD

Se entiende por Estimulo al Desempeño Docente (EDD) como el beneficio económico adicional al salario, que otorga el Instituto Politécnico Nacional a los docentes que cumplen las actividades señaladas en su reglamento. Los recursos para este programa serán los autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El objetivo del Programa de Estimulo al Desempeño Docente es revalorar y motivar el desarrollo de la Carrera Docente, a fin de acrecentar tanto la calidad como la dedicación y permanencia de los académicos, cuya actividad principal es la docencia frente a grupo. La Secretaría Académica del Instituto Politécnico Nacional emitirá y publicará las convocatorias para ingresar o conservarse en el Programa de Estimulo al Desempeño Docente anualmente. La Secretaría Académica del Instituto será la encargada de administrar los recursos financieros asignados al programa.

El Estimulo al Desempeño Docente se otorgará tomando como referencia el monto del salario mínimo vigente al primero de abril de cada año en el Distrito Federal, con los siguientes niveles:

NIVEL	SALARIOS MÍNIMOS
I	1
II	2
III	3
IV	4
V	5
VI	7
VII	9
VIII	11
IX	14

Fuente: Reglamento del EDD 2007

Este programa es un beneficio económico adicional al sueldo y prestaciones económicas, por lo que se hace la aclaración de que éste no estará sujeto a negociaciones sindicales o estudiantiles.

Ahora bien los factores y ponderaciones considerados para la obtención del estímulo son:

- i) Permanencia en las actividades de docencia (15%).- Se refiere a la antigüedad como docente de carrera en el Instituto Politécnico Nacional.
- ii) Calidad en el Desempeño de la Docencia (60%).- Se consideran aspectos de la formación del docente, así como todas aquellas acciones que en forma directa influyen en la formación de recursos humanos en el Instituto Politécnico Nacional.
- iii) Dedicación a la Docencia (25%).- Se incluirán aspectos de productividad en la actividad docente en el Instituto Politécnico Nacional.

Pero ¿qué requisitos se necesitan para entrar ha dicho programa?. Según el artículo 15 del reglamento del EDD 2007 nos dice que se necesitan las siguientes condiciones:

- Dedicarse de tiempo completo y exclusivo a la Institución y no tener compromisos laborales, ni ejercer libremente la profesión fuera de ella.
- Los docentes que aspiren a ingresar al Programa de Estímulo al Desempeño Docente, deberán ser personal académico de carrera y tener en propiedad una plaza

de tiempo completo ó plazas que sumen 40 hrs., además de una categoría dictaminada por la Dirección de Recursos Humanos de acuerdo a las siguientes tablas:

Personal Técnico Docente

Categoría	Nivel		
Técnico asociado	A	B	C
Técnico Particular	A	B	

Profesor de nivel medio y superior

Categoría	Nivel		
Asociado	A	B	C
Titular	A	B	

- Por lo menos tres años de antigüedad en alguna de las categorías señaladas, en la plaza o plazas en propiedad que sumen 40 horas.
- Haber cumplido en los tres años anteriores con al menos la carga mínima semestral frente a grupo de acuerdo a su categoría, independientemente de la plaza o plazas en propiedad y en asignaturas de planes de estudio aprobados por el Consejo General Consultivo.
- La carga mínima frente a grupo a considerar será la establecida en el Reglamento de las Condiciones Interiores de Trabajo del Personal Académico del Instituto Politécnico Nacional, excepto en las siguientes situaciones y para los períodos autorizados en ellos.
 - Haber realizado actividades de Año Sabático.
 - Haber tenido autorización por parte del Comité Técnico de Prestaciones a Becarios Nacionales e Internacionales (COTEPABE), para desarrollar otras actividades académicas.
 - Haber desempeñado en el período cargo administrativo, con compensación económica, en el Instituto Politécnico Nacional según los organigramas autorizados por el Director General.
 - Tener licencia médica por maternidad expedida por el Instituto de Seguridad y Servicios

- Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Máximo se considerará un semestre por cada licencia.
- Los aspirantes integrarán su expediente para ser evaluado con todas aquellas actividades que hayan desarrollado en los seis años anteriores al año de solicitud, excepto su formación académica y antigüedad como docente de carrera. Para los aspirantes a ingresar al Programa de Estímulo al Desempeño Docente, el nivel se asignará de acuerdo a las siguientes tablas:

Para los docentes de educación superior

PUNTUACION MINIMA EDUCACION SUPERIOR (PMES)	NIVEL EDD
700	I
1,500	II
2,300	III
3,100	IV
4,000	V
5,000	VI
6,000	VII

Fuente: Reglamento de EDD 2007

PMES = 0.15(PAD)+0.6(CDD)+0.25(DD)
PAD = Permanencia en Actividades de Docencia
CDD = Calidad en el Desempeño de la Docencia
DD = Dedicación a la Docencia

Ahora bien pasemos a como esta el tabulador de ingresos por nivel de profesor de educación superior:

Descripción	Nivel	No. De Plazas	Salario Ordinaria Bruta (Unitaria)
PROFESOR TITULAR "A" ES TC DF	E3014	742	11,985.25
PROFESOR TITULAR "B" ES TC DF	E3016	668	14,187.10
PROFESOR TITULAR "C" ES TC DF	E3018	2,440	16,630.65
PROFESOR TÉCNICO ASOCIADO "A" ES TC DF	E3038	226	7,022.20
PROFESOR TÉCNICO ASOCIADO "B" ES TC DF	E3040	122	7,724.45
PROFESOR TÉCNICO ASOCIADO "C" ES TC DF	E3042	78	8,496.75
PROFESOR TÉCNICO TITULAR "A" ES TC DF	E3044	22	9,253.40
PROFESOR TÉCNICO TITULAR "B" ES TC DF	E3046	52	10,367.45

Fuente: PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2007

TC= Tiempo Completo
ES= Educación Superior
DF= Distrito Federal

Pero a ¿cuánto equivale tener el EDD en proporción con el sueldo neto de los académicos?
En el programa del EDD 2007 aparece el monto que se recibirá dependiendo de la calificación que se obtenga, a continuación lo mostramos:

NIVEL	SALARIOS MÍNIMOS	MONTOS VIGENTES
I	1	\$1,517.10
II	2	\$3,034.20
III	3	\$4,551.30
IV	4	\$6,068.40
V	5	\$7,585.50
VI	7	\$10,619.70
VII	9	\$13,653.90
VIII	11	\$16,688.10
IX	14	\$21,239.40

Fuente: http://www.transparencia.ipn.mx/Subsidios/2007/EDD/EDD_sep07.pdf

Salario mínimo mensual vigente a partir de abril del 2007 \$1,517.10

Según datos del COFFA los académicos con EDD han disminuido ya que en 2004 su nómina era de 1335 y en 2006 de 124. (Villa Rivera. 2007).

Para Junio del 2007 en la ESIME Zacatenco, tenía la siguiente asignación de Becas por nivel del EDD

NIVEL	TOTAL DE PROFESORES CON DDE
I	26
II	19
III	23
IV	16
V	17
VI	7
VII	7
VIII	1
IX	0

Fuente:http://www.transparencia.ipn.mx/Subsidios/2007/EDD/EDD_sep07.pdf

El total del monto pagado fue de: \$1, 843,276.50

Ahora bien de los 1206 casos que se tienen registrados como beneficiarios del EDD 116 corresponden a la ESIME-Zacatenco, de los cuales es de mucha importancia notar que sólo 1 profesor esta en el nivel VIII y ninguno en el más alto. La mayoría de los montos asignados se centran en los niveles I y III

Después de dar las condiciones estructurales del IPN, pasemos a la parte de los académicos, qué pasa con ellos y los programas de evaluación. En el siguiente capítulo daremos cuenta con nuestro trabajo de campo, de los efectos de que tienen las políticas de evaluación en el trabajo académico. Cómo es que se re configura su actividad como docentes, así mismo como entran en juego diferentes factores cómo los son: el poder, conflicto, subjetividad, remembranza al pasado o mitologización del mismo.

IV. LOS ACADÉMICOS DE LA ESCUELA SUPERIOR DE INGENIERÍA MECÁNICA Y ELECTRÍCA (ESIME)

Como hemos mencionado el eje que tiene la investigación es el estudio del trabajo académico a partir de su implementación en el IPN específicamente en la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica (ESIME) Unidad Zacatenco. Así para realizar el análisis del Trabajo Académico a partir de su evaluación se decidió estudiar a los académicos de dicha institución que podrían dar cuenta de los cambios del quehacer docente. Este estudio consistió en la aplicación de un instrumento que en una primera instancia permitió recabar la información sobre las distintas variables de la organización y el contenido del trabajo académico; de esta forma recolectamos información de sus antecedentes, iniciación a la vida académica, trayectoria, cambios y situación actual (Antón, 1994). Y en un segundo plano, tuvimos acceso a la percepción de cambios y modificaciones que presenta el quehacer docente.

El grupo al que se aplicó el instrumento son profesores de tiempo completo de la ESIME, considerando también la antigüedad y la forma en que se ha evaluado su trabajo, en sí son casos que permiten dar cuenta de cómo se ha transformado el trabajo académico a partir de su evaluación.

Para analizar lo recabado se establecen relaciones entre las dimensiones y lo que se construye para caracterizar el contenido y la organización del trabajo para después contrastarlo con el ingreso a la institución y su situación actual con las becas y estímulos obtenidos, específicamente con el Estímulo al Desempeño Docente (EDD)

Ahora bien, los profesores que fueron elegidos para la aplicación del instrumento tuvieron que cubrir las siguientes características:

1. Ingreso a la institución antes de la década de los 90
2. Profesor de la ESIME
3. Tiempo completo
4. Contar con becas y/o estímulos
 - a. Estímulo al Desempeño Docente (EDD)
 - b. Otros

Con lo anterior se les aplico el instrumento a los profesores candidatos, nos contactamos con ellos y así entrevistamos a 5 profesores. Una vez delimitado las características generales de los profesores, analizaremos los resultados de nuestro trabajo de campo. Es así que el estudio a los profesores busca dar respuesta a nuestra pregunta guía ¿cómo se han modificado los referentes y componentes del trabajo académico, en cuanto a la docencia, a partir de las políticas de evaluación?

Para analizar este problema hemos ordenado la información en tres criterios centrales:

1. La caracterización, es decir, sus antecedentes y situación antes de la entrada de los modos de evaluación y regulación del trabajo académico de los profesores
2. La comparación del antes y después de implementada la evaluación
3. Los cambios dentro del quehacer docente con la evaluación, específicamente con el Estímulo al Desempeño Docente

Los profesores entraron en la década de los 70 a la ESIME, y obtuvieron su tiempo completo en la década de los 80, es decir entre 6 y 10 años después; así mismo el nivel del contrato en el que se encuentran es 3 de ellos son Titular C y dos más Titular B, lo que implica que solo pertenezcan, por reglamentación, a la ESIME.

Ellos nos comentan que siempre han obtenido los distintos programas de becas y estímulos, cabe mencionar que sólo uno de los entrevistados tuvo suspensión del EDD por *problemas de carácter no académico*.

Los años de obtención de las becas parte desde la década de los 80, ya que en ese momento cubrían con las condiciones para tener acceso a las mismas, la mayoría tuvo el EDD en los años 84-88 y 4 de 5 entraron ha este estímulo en el nivel 4.

Ahora bien los grados académicos que se tienen son: 3 de 5 con grado de maestría (con grado obtenido) 1 con doctorado y 1 con especialidad. Cabe señalar que la mayoría de ellos nos comentan que sus posgrados han sido realizados gracias a los apoyos que les dio la institución, sin embargo los años transcurridos para realizar este tipo de estudios es de 10 años después de haber ingresado.

Es importante señalar que los 5 profesores entrevistados pertenecen al SNI, 1 de Nivel I, 3 de Nivel II y 1 de Nivel III

1. Efectos del programa de Estímulo al Desempeño Docente en los profesores de la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME)

En esta parte se abordara el impacto que ha tenido el programa de Estímulo al Desempeño Docente (EDD) sobre los académicos. Esto con la finalidad de recuperar la mirada de los propios actores involucrados en el proceso, por lo cual se hará una reiterada incorporación al discurso de los entrevistados en nuestra investigación. Es entonces que nos preguntamos ¿Cuáles son los cambios que han experimentado los académicos en sus actividades docentes, de 1990 a la fecha?; ¿Se desarrollan las mismas actividades? Y ¿se modifico la función docente?

Como ya hemos mencionado, los programas de estímulos al personal académico en las IES se establecieron a principios de la década de los noventa, para enfrentar con una visión diferente la disminución del poder adquisitivo del salario de los académicos. El programa se anunció en sus inicios como un programa de becas al desempeño – o de estímulo al desempeño como se reconoce posteriormente- que otorga a los académicos que someten a evaluación su producción, una compensación económica a su salario base, en función de demostrar un determinado nivel de rendimiento. A más de 15 años de su instauración en las IES esta iniciativa no sólo se ha traducido en la compensación del salario de los académicos sino que ha promovido cambios importantes en la dinámica del trabajo académico. Sus eventuales logros se han visto acompañados de una diversidad de problemas, de resultados polémicos y que han sido objeto de análisis de diversos investigadores, ante la complejidad que ha representado la evaluación del trabajo académico y la aparición de efectos no previstos, cuya expresión ha sido diversa debido a la heterogeneidad de las IES mexicanas.

Por otro lado se ha hablado de los eventuales “efectos secundarios” de la implementación de los programas de estímulos en las comunidades universitarias una vez que han pasado varios años de su aparición: una actividad individualista y competitiva, que a decir de nuestro entrevistados no favorece el trabajo académico colaborativo, y debilita la cohesión y las relaciones entre el personal académico y las administraciones. Finalmente habría que

preguntarse si estas evaluaciones están cumpliendo la función esperada, es decir, la comprensión y mejora de los procesos y resultados asociados al trabajo académico o por el contrario si los problemas sustanciales subyacentes en las IES siguen sin detectarse.

Podemos anticipar, por las investigaciones realizadas, que la aplicación de los programas de estímulos ha generado una serie de conflictos y tensiones en el seno de las comunidades académicas. En particular se ha generado un malestar entre los académicos porque se ha institucionalizado una forma particular de meritocracia como modelo de asignación de reconocimientos, prestigio y recursos en las universidades (Acosta, 2004).

Aunque el programa de estímulos tiene un origen estatal, su diseño y operación está en manos de la burocracia de las universidades, en algunos casos de los cuerpos colegiados, pero no de los académicos ni de las instancias que los representan en cuanto a sus intereses laborales. Es tarea de las autoridades universitarias la instrumentación y ponderación subyace en los programas de estímulos específicos en cada universidad. En sí, el papel de las autoridades y las comisiones que de ellas se derivan, se ha abocado a establecer un conjunto de indicadores mensurables y demostrables asociados con la productividad de los académicos de planta. Los programas de estímulos, como el EDD, en lo que se refiere a su operación, "se involucran características organizacionales que le imprimen sellos diferente a las intenciones originales, la diferencias pueden ser más pronunciadas si existe un amplio margen de operación en las organizaciones" (Canales, 2001: 59).

Con respecto al trabajo académico, y con el objetivo de analizar los cambios en este después de la evaluación, les preguntamos a los profesores sobre sus actividades en dos momentos; durante su ingreso y desarrollo antes de las políticas de evaluación y en la actualidad con dichas políticas.

Todos los entrevistados manifestaron que sus actividades en el quehacer docente sufrieron un cambio, sobre todo en las cargas de trabajo y en la organización del mismo. Tal es el caso del mayor número de asesorías a estudiantes, dirección de tesis, elaboración o revisión de planes y programas de estudio, proyectos de investigación, dictámenes de artículos, atención a labores administrativas y participación en congresos.

Durante las entrevistas, realizadas a los docentes de la ESIME, aparece una repetida preocupación de los actores respecto a cuestiones como la elección de los indicadores de evaluación hacia los académicos, la constitución y actuación de las comisiones dictaminadoras, el impacto que los programas han tenido no sólo en la producción académica e investigativa, sino en los cambios en las actitudes y prácticas habituales del trabajo, así como la reflexión en torno a lo deseable o no del tipo de vínculo que se establece con las percepciones económicas. Probablemente el cuestionamiento que tiene más fondo se relaciona con la mirada de los académicos respecto al impacto que están teniendo los programas referidos en su trabajo académico y, sobre todo, si realmente inciden en la calidad del mismo.

Una de las mayores preocupaciones es si realmente con el estímulo al desempeño docente (EDD) tiene trascendencia en el trabajo realizado, por tal motivo surgen los siguientes cuestionamientos:

- ¿Hasta donde se desalienta la realización de proyectos de gran importancia y se obliga a la elección de proyectos de una temporalidad muy ajustada?
- ¿Hasta dónde se elimina la elección de proyectos por la realización de otros los cuales se reconoce de antemano que se pueden publicar los resultados?

Desde la visión de nuestros entrevistados, se realiza un trabajo de investigación caracterizado por la inmediatez y a corto plazo, mientras que se frenan los proyectos de largo alcance, que pueden consumir más tiempo, dedicación y cuyos resultados no son múltiples ni inmediatos.

Esto nos da pie para hablar del tema de si existe o no un trato de equidad en las evaluaciones y si las competencias que se generan por conseguir el reconocimiento y el estímulo son o no “positivas”.

Los comentarios más críticos afirman que existe un fuerte burocratismo, que el sistema es parcial, que la integración de las comisiones no es la apropiada y hay incongruencia y falta de articulación con otros programas tal es el caso del EDD con PROMEP, SNI, ya que sus lógicas y requisitos son distintos.

Ahora bien, la figura del académico con el EDD resulta controvertida en el IPN, ya que en las entrevistas realizadas, se reconoce su aporte significativo para el desarrollo de la institución, pero en otras se considera que los beneficios y logros son enteramente personales, y más bien han generado una "élite" poco comprometida con las tareas sustantivas del trabajo académico, como es la docencia. El escenario es complicado, particular, y al parecer existen académicos que viven del sistema y de la institución, mientras otros sí se encuentran comprometidos con ella:

"Algunos viven para ellos y viven de la universidad... lo cual no deba nada ni a la institución ni a los procesos de formación... son como las estrellas del firmamento del EDD... estrellas fugaces... ENT-2

... cuando no había becas, nosotros (docentes) estábamos muy comprometido con el trabajo (en el aula) sin embargo ahora hasta hay un canibalismo entre nosotros por ver quien se lleva la beca o quien sube de nivel o quien mete primero el proyecto... no hay una vinculación con las investigaciones y lo que se trabaja con los alumnos... ENT-3

Una situación reportada por los entrevistados se relaciona con lo estresante que resulta para un académico permanecer en el EDD, tanto por el nivel de exigencia y periodicidad de las evaluaciones, como por la incertidumbre de si se alcanzará o no el tipo y cantidad de productos de investigación esperados, puesto que "no se sabe, no hay reglas claras" y las convocatorias les parecen muy abiertas. Se tiene claro que lo más importante es publicar en revistas con "un alto nivel de impacto".

Otro aspecto o crítica que mencionaron los entrevistados, se relaciona con el impacto o trascendencia real del EDD. Para muchos, lo que no se ha logrado es fortalecer sustancialmente el trabajo académico, la calidad de este no es mayor y además existe una simulación en la investigación y trabajo frente a grupo, propiciado por la dinámica misma de la evaluación, centrada en el reporte de número de productos y debido a que la obtención del estímulo "se vuelve un fin en sí mismo, el principal"

"El EDD se ha convertido en un especie de sistema alrededor del cual parasitan muchas personas que se dedican todo el tiempo a hacer cosas que

les permitan permanecer en el estímulo y no tanto a ejercer su vocación de maestro o a producir conocimiento, sino sólo a satisfacer los requisitos anuales para estar dentro o escalar niveles... lo que era un estímulo para una carrera de investigación se vuelve un fin en sí mismo” ENT-1

Pero para otras personas el EDD sí ha tenido un impacto positivo, por lo menos en lo que se refiere al prestigio y apoyos que reciben los académicos de manera personal. Es aquí donde existe la convicción de que la competencia es sana y de que no debe aumentar automáticamente el salario a los académicos sino demuestran estar produciendo. Visto así, la misión principal que se atribuye al EDD es la del mecanismo de compensación del salario de los académicos y no al fomento de la docencia, la calidad y pertinencia de la misma.

El cuestionamiento de fondo es si la realización de las actividades, para salir alto en el EDD, como son publicar artículos, presentar programa del curso que imparte, impartir el curso y entregar calificaciones, participar en actividades institucionales (reforma de planes de estudios, elaboración de programas), impartir asesorías o tutorías, dictar conferencias, titular estudiantes, contribuyen a la mejora de la calidad de la docencia, sobre todo porque la mayoría o por lo menos las referidas a la función docente, ya estaban estipuladas como sustanciales en la relación contractual de los académicos con sus universidades. En todo caso la “novedad” consiste en la exigencia de una producción semejante a la que se le obliga al investigador y a la presión por poseer un posgrado. Esto hace pensar que se parte del supuesto que un académico con posgrado y que realiza investigación es un mejor docente de educación superior, cuestión que habrá que discutir.

En relación con la concepción misma del EDD, algo que tienen claro los entrevistados, es que este programa representa un mecanismo de compensación salarial y que su cometido principal no es la profesionalización del docente, ni siquiera la evaluación de su trabajo, aunque este fuera un efecto colateral de dicho programa:

...el EDD es prácticamente el aumento al salario sometido a la productividad, es un sueldo disfrazado.... ENT-4

De esta manera, el efecto más positivo que se reporta de la implementación del EDD reside en la mejora de las condiciones salariales de los académicos de tiempo completo en el IPN. Pero al mismo tiempo se reconoce que tales beneficios se dan más de manera personal: los principales beneficiarios son los académicos a título personal en función de sus méritos personales, no la institución en su conjunto. En varias ocasiones se cuestiona incluso si el EDD ha sido benéfico, o por lo contrario, han afectado de manera negativa la enseñanza, dado que ésta queda subestimada en relación con la investigación y, por ende, la atención a los alumnos deja de ser prioridad para los académicos.

Llama la atención que aunque se afirma reiteradamente que el EDD no incide en la calidad de la educación, sino que es un programa de incentivos enfocados a que los académicos “rindan más”, no se aclara a que se refieren con calidad. De manera más bien implícita, la calidad se asocia a la obtención de posgrados, a la generación de publicaciones, a la graduación de tesis, a la participación en determinados eventos académicos o cuerpos colegiados, apelando siempre al dato cuantitativo como prueba, sólo ocasionalmente se hace referencia a la creatividad del académico o a la trascendencia, compromiso y originalidad de su actuación docente.

Ahora bien, el trabajo académico, serio y trascendente se encuentra en constante tensión con la práctica de la simulación. Se han generado en estos años como consecuencia de los programas de estímulos lo que Acosta (2004) denomina generaciones de *point-seekers*, pues lo que interesa es realizar aquellas tareas que dan puntos, por irrelevantes y apartadas de la vida intelectual que puedan resultar.

... lo que pasa es que ahora con la evaluación del EDD, aunque nos dan más recursos, que siempre son necesarios, quien dice no a un dinero más, digo porque siempre hace falta dinero no ¿crees?, pero como te decía antes de la evaluación se tenía un compromiso como se dice uno se ponía la camiseta por convicción, y no por los puntos... Esto de las evaluaciones trae simulación por parte de docentes, hay profesores que solo vienen la primera semana de clases y se desaparecen todo el semestre porque dejaron un trabajo que revisaran al final y ya y además son evaluados excelentes por los alumnos... pero eso si entregan un montón de cosas que les pueden dar punto... ENT-1

Esta dinámica no escapa de la mirada de las autoridades de la institución y a su juicio, este es un resultado que se da cuando se pone a la gente a competir por obtener recompensas económicas en función del número de puntos acumulados. Para algunos entrevistados es una consecuencia esperada, "natural", debido a que dada la estratificación de los desempeños, los académicos que reciben más estímulos –los que tienen más méritos– siempre serán muchos menos que los que se ubican en los niveles más bajos de la "pirámide"

... finalmente esto es una pirámide y a los que les va mal son muchos más que a los que les va bien... ENT-3

Incluso se piensa que esta situación genera una competencia sana que genera dinamismo a la vida académica en la institución, pues de otra manera, sin tales incentivos, los académicos caerían en la inercia y no producirían el nivel que lo hacen cuando se les premia económicamente.

Sin embargo, se encuentra un malestar que una satisfacción entre los académicos: la sensación es que se les da poco o menos de lo que merecen, que no se valora en su justa dimensión el trabajo académico, sobre todo la docencia:

... la gente no esta de acuerdo con sus estímulos, que es muy poco, que es muy polémico, que si la asignación del puntaje es muy baja, siempre es materia de discusión... ENT-1

... Al final de cuentas los esquemas de incentivos suelen no dejar muy satisfecha a la comunidad, se trata de ingresos y todos esperamos tener la expectativa más alta... ENT-2

Aparece también la dificultad de establecer un sistema de recompensas económicas que satisfaga a todos y sobre todo, que se tenga un sistema de estímulos, justo, válido, consensuado por la comunidad.

Así parece que se reconocen algunos dilemas o paradojas irresolubles o más bien inherentes a estos sistemas: la gente nunca está satisfecha con lo que obtiene, no hay

consensos en criterios y mecanismos de asignación, no resulta satisfactorio ni el sistema por los puntos ni el sistema de valoración cualitativo. No hay claridad ni acuerdo, a fin de cuentas ¿qué se entiende por calidad o excelencia en el trabajo de docentes e investigadores?. Es un sistema supuestamente creado para estimular y reconocer el trabajo docente, pero lo que menos se “premia” es la tarea del docente o por lo menos se menosprecia frente a la investigación. Se ha generado un antagonismo entre estas dos figuras académicas, docentes e investigadores, en la competencia por los mayores ingresos, con clara desventaja de los primeros en relación con los segundos.

...resulta que quienes están dedicados a la investigación tienen mucha mayor facilidad de acceder a un mayor número de puntajes que quienes sólo hacen docencia, entonces, ¿cómo hacer equivalencias?... ENT-2

Otro de los efectos reportados como un cambio en la vida académica en la ESIME, se relaciona con el surgimiento de nuevas prácticas, percepciones y formas de relación entre los académicos, no sólo es la presión de juntar “papelitos” que se traduzcan en puntos efectivos: los académicos hoy en día se sienten muy evaluados, y destinan por lo menos entre mes y medio y dos meses cada año para la elaboración del currículum y el acopio de los comprobantes, pero al mismo tiempo están en actividades de administración y conformación de comisiones, revisión de expedientes, sanción del proceso, periodo de apelaciones. Aunque con el tiempo se ha generado un aprendizaje de las experiencias anteriores, los académicos, ya saben qué producir, y las comisiones qué evaluar, que según algunos ha permitido mejorar el proceso de evaluación, también hay un fuerte cuestionamiento a su racionalidad y eficiencia.

...por más que quiera uno, no se puede, no se puede dividir en 100 personas, uno tiene que poner mayor atención ha algo y eso es la evaluación nos ocupa la mayor parte del tiempo, en que si hay un taller o un curso, que si esto vale más que este... el tiempo en buscar las opciones porque ya viene la evolución y hay que buscar que se va hacer y eso pues te quita tiempo para hasta prepara clases, o atención de tesis... ENT-3

...la ESIME, trabaja mes y medio en estar persiguiendo papeles... ENT-1

Ahora bien, se expresa un malestar asociado a la competencia desleal y a la falta de solidaridad y cooperación puesto que se impulsa una visión individualista, una interpretación opositora y la percepción de que se gana más mientras los otros ganen menos, se habla de trato diferencial, de un ambiente institucional hostil o de desconfianza.

... cuando no había becas, nosotros (docentes) estábamos muy comprometido con el trabajo (en el aula) sin embargo ahora hasta hay un canibalismo entre nosotros por ver quien se lleva la beca o quien sube de nivel o quien mete primero el proyecto ... no hay un vinculación con las investigaciones y lo que se trabaja con los alumnos... ENT-3

... muchas de las colaboraciones que se daban de manera llana terminaron siendo competencias, o sea, tu a lo tuyo y yo a lo mío, porque aquí donde toca el dinero, ya se acabó ahora sí la buena voluntad y la inclinación a cooperar... ENT-1

Aunado a esto, los profesores manifiestan que a lo largo de su trayectoria o cuando ingresaron a la institución sus actividades eran menores, por ser profesores de tiempo parcial o por horas, sin embargo al ir escalando en sus tiempos las cosas se fueron “complicando” dejando de lado la satisfacción profesional por la satisfacción monetaria.

También hacen referencia a que, se agudizaron más los requerimientos y exigencias para la obtención de becas y aunque suene contradictorio se deja de lado la docencia, que como comentan es una parte fundamental de su trabajo, ya que como ellos mencionan ¿cómo se puede ser profesor sin dar clases? o que no se da el tiempo ni la dedicación necesaria para la docencia si lo que les quita más tiempo y esfuerzo son otras “cuestiones” que no son de dar clases.

Como parte de estas entrevistas siempre surge una modificación hacia el quehacer docente, refiriéndose a que en los tiempos de “antes de la evaluación” y del nuevo modelo, sí había un compromiso con sus alumnos y no como ahora. Como parte de este proceso, podemos notar la añoranza en tiempos “mejores” en el cual la institución les daba todo a los docentes sin fomentar el deseo de búsqueda por su propia cuenta para mejorar, se espera para considerar una “buena institución” que se les ponga todo en su escritorio, ya que esto implica que estén atendiendo a sus docentes.

... cuando yo daba clases en otra institución los de administración me llevaban las convocatorias, es más, este, me llevaban ya los papeles para que yo los firmara, me explico, no era necesario que yo buscara o irlos a corretear para saber que había, ellos me la traían así a mi escritorio por si quería si no pues no los firmaba... ENT-2

En si, los profesores hablan de que sí existe un cambio, desde la percepción del trabajo frente al aula, así como el compromiso con la institución, debido a que se esta más preocupado por los puntos que a los alumnos que se atiende.

Como podemos ver, a referencia de los entrevistados, existe una modificación en el ámbito docente a partir de la implementación de la evaluación, ya no se tiene el mismo "compromiso" se busca solamente obtener puntos, y no se observan con claridad las necesidades del alumnado, esto al referirse a las investigaciones que se hacen y por ende que se meten en la evaluación del EDD, ya que no existe una vinculación como tal de éstas hacia los alumnos, no hay una retroalimentación que es, sin embargo uno de los puntos de evaluación del EDD:

... de qué sirve una investigación para la NASA, claro que es vistosa ante los puntos y evaluación, suma muchos puntos, pero de qué sirve. Acaso nosotros creamos cohetes espaciales, no ¿verdad? Entonces de que sirve al alumno tener un maestro con una investigación de la NASA con nivel muy alto del EDD si eso no le sirve para su contexto, par alo que vive o para lo que piden haya afuera....
ENT-1

A lo largo de las entrevistas, nos damos cuenta que existe una clara modificación en el ámbito docente, y es percibida muy fuerte por los profesores, esto de alguna manera, modifica aun más la actividad, debido a que no solamente se ven evaluados por la institución y los programas de evaluación, como es el EDD sino además se ven cuestionados y juzgados por sus mismos pares, ya que están en una competencia permanente para los recursos.

Ellos (los entrevistados) nos hablan de la modificación, de su percepción en el ámbito laboral, de un ámbito de compañerismo y ayuda, ahora se vuelve “canibalismo académico”, de pasar por encima del compañero de hace muchos años por recursos. Lo que implica cierta tensión dentro de las academias y departamentos, cotos de poder e ingerencia en la toma de decisiones, ya que, una de las principales modificaciones a lo que se hacía antes que ahora no en las actividades, es esta lucha constante y feroz por los recursos, esta simulación de que hacer y esta “poner el pie al otro” para “ganar” los puntos.

Las actividades se han modificado, se deja de lado la investigación para el mejor aprovechamiento de los alumnos, y se sobrepone la investigación para la obtención de los puntos, esto claramente lo señala uno de los entrevistados al mencionar que “*de que sirve una investigación para la NASA en nuestros alumnos*”, además de hacer mucha referencia, todo el tiempo, de los tiempos mejores, en los que todo era fraternidad y compromiso, cabe señalar que esto puede no ser cierto como tal, sin embargo al someterse a una constante competencia, descalificación, calificación, evaluación, crítica entre pares, se sienten juzgados por sus mismos compañeros.

Ahora bien, uno de los cambios en la percepción del trabajo académico, es el dejar a un lado la docencia, aunque señalan que ocupa la mayor parte de su tiempo (no hay que olvidar que se tiene 40 horas clase en papel y 10 en realidad frente a grupo) los absorbe más los proyectos en que se ven involucrados para subir su puntaje; cursos, talleres, son los que al parece de los entrevistados, resta atención a los alumnos. Cabe señalar que aclaran que no está mal pero que sin embargo les quita tiempo para una mejor u óptima atención de sus educandos.

Sin embargo también hay cosas que permanecen y es una simulación ya existente antes de la evaluación y que persiste, y es una simulación ante la asesoría de tesis, ya que no se revisan justificando una pérdida de tiempo, tiempo que como ya hemos aclarado no se tiene. Como hemos señalado existen modificaciones importantes en el quehacer docente, sin embargo permanecen ciertos “vicios” que no se han modificado y que de alguna forma se justifican por la evaluación que “quita tiempo”, no hay que perder de vista esto, los profesores tienden a justificar su forma de actuar con la evaluación además de añorar tiempos mejores, en los cuales eran libres, aclarando que sin recursos y precariedad, pero libres, en ese entonces, según lo que comentan, había compromiso, compañerismo y

trabajo sin otro interés que el de enseñar y sacar a los chicos adelante; y que a lo largo de las entrevistas nos muestran que las modificaciones están y que la añoranza puede ser una justificación a lo que ha permanecido.

Es aquí donde entra una contradicción, no niegan que es buena la evaluación docente para obtener recursos sin embargo lo que trae consigo es que los “malos docentes” entren en una simulación extrema, es decir que existe un contubernio con la administración para poder realizar este tipo de actividades, al preguntarle que pasa con los administrativos que están supervisando a los profesores solamente hacen una señal de levantar los hombros.

En general encontramos que estos profesores transitaron por cambios en la institución que afectaron a la organización y contenido del trabajo. Estos cambios pueden notarse de forma muy general como el incremento y diversificación de las tareas que desempeñan. Podemos observar como, en efecto, se han incrementado las proporciones en tareas de docencia, investigación y difusión.

Sin embargo no sólo se trata del incremento de sus actividades sustanciales, sino en las percepciones de su trabajo, es decir la modificación de los referentes que constituyen la naturaleza de este, su contenido y organización, así mismo han pasado por cambios de las estrategias institucionales, los programas, las metas así como en la operación de los aparatos de regulación con los que se regula el trabajo académico. Lo anterior implica cambios experimentados en los ritmos y productos de estos profesores, es decir, se trata de la promoción de un cambio cultural que, como no puede ser de otra manera, provoca una serie de aprendizajes en quienes comienzan a formar parte de esta nueva cultura. En este cambio institucional en el que se define el trabajo académico como una actividad de producción de conocimiento científico y de saber cobran relevancia la posesión de certificaciones de posgrado; la calidad de las instituciones donde se ha formado el profesor; el tipo de carrera profesional y experiencias profesionales que exhibe; las distinciones académicas que ha recibido; el juicio que merece a sus pares; la calidad y las características de su producción escrita y de los medios en que ha publicado.

Así, desde la perspectiva de los docentes la rendición de cuentas que se realiza anualmente, dependiendo de la evaluación positiva del informe presentado la obtención de la remuneración adicional, provocó una pérdida del control del tiempo y del contenido del propio trabajo en tanto el centro es la producción para el informe. Los efectos vinculados

con la intensificación del trabajo deterioran el mejoramiento de la calidad. Por un lado, los docentes deben reinventar sus identidades por cuanto los criterios que rigen la evaluación orientan el trabajo hacia un tipo particular de actividad en detrimento de otro. Por el otro, en tanto los criterios que priman son la productividad académica en términos de publicaciones, se reconoce que se asigna un menor tiempo a la actividad de enseñanza y a la atención de las demandas de los estudiantes. También la necesidad de presentar resultados en los que se valora primordialmente las publicaciones va acompañada del reconocimiento de la pérdida de la originalidad de los trabajos pues se persigue el número antes que la calidad. Finalmente, en ocasiones, se promovió, en el ámbito de la enseñanza, constitución de grupos de investigación que deviene de una conveniencia administrativa y no como resultado de la colaboración asentada de los docentes. Si bien es cierto que no es obligatoria e impuesta la participación en el EDD, su asociación con una remuneración adicional -en contextos en los que no se registran aumentos salariales y se impone la deshomologación salarial- dio lugar a esa pérdida del control y contenido del propio trabajo.

Este control a través de la rendición de cuentas da lugar a una mayor dispersión y a la participación en una variedad de tareas que quita calidad al proceso y al producto de aquello que se hace. Estas situaciones son evidenciadas como presión y provocan una sobrecarga que contribuyen a aumentar el estrés, constituyéndose en indicadores de la intensificación del trabajo académico antes que de un proceso de profesionalización de los docentes.

En síntesis, desde la perspectiva de nuestros entrevistados, aún reconociendo los logros que puede tener el EDD, todavía quedan muchos retos que enfrentar para poder establecer un sistema de evaluación de calidad. Sigue pendiente la construcción de un sistema más apropiado de evaluación que vea realmente lo que pasa con el trabajo académico específicamente con la docencia. La revisión de los mecanismos del EDD nos lleva a observar que existe un problema de objetividad ligado a la cuantificación de la evaluación, y además incorpora una perspectiva "taylorista" de trabajo a destajo. Es decir, los ingresos económicos de los académicos significativamente dependen de los resultados de su evaluación, sus "pautas de comportamiento académico" se han ido modificando en tanto su expectativa sea calificar alto en el EDD.

En este apartado, hemos detectado un conjunto de cambios institucionales y en las prácticas de los académicos en la ESIME, así como a una serie de percepciones y representaciones en los académicos, sobre lo cual sería muy interesante ahondar. Además

de los indicadores de malestar o insatisfacción antes mencionados, de la percepción que hay de competir contra los otros porque son “tres huesos para veinte perros”, se reconoce que hoy en día los académicos, dado que “ya saben que producir” para verse lo mas favorecidos posibles en el sistema, planean su trabajo en función de cómo perciben que viene la evaluación. Es decir, los académicos han cambiado a una cultura docente donde la planeación del trabajo académico sigue una lógica de “pago por evento”

Con la muestra de nuestro trabajo de campo, dentro de la Escuela Superior de Ingeniería (ESIME) podemos observar que existe una reconfiguración del trabajo académico; es así que podemos llegar a nuestras reflexiones finales, no sin antes aclarar que este no es un trabajo concluido, sino que es el inicio de nuevas líneas de investigación y/ o profundización de las que en este momento nos hemos centrado.

V. CONCLUSIONES

El Sistema de Educación Superior esta en continuo cambio, tal como sucede con la sociedad, así que esta investigación solamente se enfocó en uno de los problemas que enfrenta el sistema, sin embargo quedan muchas líneas que investigar, las cuales han surgido a lo largo de esta tesis, tal es el caso de profundizar en la mitologización del pasado, ya que los académicos nos dan cuenta de que el “antes “ era mejor, aún cuando la precariedad de su trabajo era evidente en los docentes de tiempo completo. También podemos encontrar las condiciones laborales cómo son los nuevos docentes que se integran a la institución en condiciones salariales y contractuales muy difusas; la regulación del trabajo,... en fin, muchas líneas e incógnitas nos han surgido, pero debemos cerrar por ahora una investigación que nos deja con el animo de seguir preguntándonos que es lo que pasa con el Sistema de Educación Superior en México, más aún que pasa con el trabajo desarrollado dentro de las Universidades.

Se ha realizado a lo largo de este trabajo un recorrido para comprender los cambios que ha sufrido el trabajo académico a partir de su evaluación desde 1980 hasta 2007; éste implico el desarrollo de una base teórica y un análisis recuperando los aportes de las Políticas Públicas y de las Teorías de la Organización, específicamente el Nuevo Institucionalismo; así pasamos al análisis del IPN para observar de manera específica el Estímulo al Desempeño Docente, identificando sus “conflictos” con los académicos de la ESIME.

A partir de lo anterior podemos dar algunas consideraciones finales en dos líneas generales: una, en relación con los aportes que nos brindaron los enfoques teóricos retomados para comprender a las universidades y el trabajo académico; y dos, la parte empírica, enfocada a los académicos que viven la evaluación constante a su trabajo.

i) Los fundamentos de los sistemas de evaluación y la forma de estimular la actividad docente suelen aparecer en la columna de reiteradas críticas, principalmente por no estar diseñados a los objetivos planteados en las IES y, en consecuencia, cuestionablemente distribuidos. Los académicos que reciben estímulos, en este caso el EDD; con mínima actividad docente, investigación carente de originalidad, que no se ubica dentro de la realidad y que no responde a los desafíos de su entorno, sencillamente producen una ilusión que si bien puede legitimar al sistema, también le convierten en un mecanismo adaptativo

de equilibrio inestable, a cambio de obtener beneficios individualizados; lo anterior sugiere la aparición de un círculo vicioso, en el cual se hace “lo necesario” para obtener el estímulo, pero no en la conciencia de que sea por algo innovador, que traiga beneficios personales pero también retribuya a la sociedad y/o alumnos e institución

Entre los aspectos que suelen mencionarse como estímulos que el académico suele buscar y que elevan su desempeño, nos dice Sánchez (2005), se cuentan:

- a) Intrínsecos: vocación, gusto por la disciplina, interés, aliento, oportunidad de colaborar, tener responsabilidad, desafío sobre la destreza profesional, inspiración en los colegas y auto-reconocimiento.
- b) Extrínsecos: aprendizaje del alumno, clima laboral (entendido como el conjunto de elementos que actúan sobre la persona en su lugar de trabajo y que afectan tanto a las relaciones interpersonales como a la conducta en la organización), perspectivas profesionales, trascendencia en el desarrollo de la ciencia, el bienestar social, estímulos económicos, reconocimiento y prestigio.

Siendo que no se llega a estos logros, se perfila un ambiente de tensión, aunado a las problemáticas que hoy determina el poco avance de la calidad y retroalimentación en la ESIME.

Es así que, el académico necesita manejar una serie de tensiones a partir de la evaluación de su trabajo, tales como:

- Tensión entre académico y grupo. Si bien el aprendizaje es un resultado individual, la consolidación de los académicos requiere del desarrollo de estrategias grupales dentro de las cuales se discuten y analizan las situaciones de su quehacer, propiciando trabajo colectivo y espacios de aprendizajes comunes.
- Tensión entre académico y estudiantes. La labor frente a grupo requiere de tiempo y espacio en la mente, no siempre compatible con las otras funciones académicas en pos de ofrecer formación que potencie la autonomía, el pensamiento crítico, el

manejo de diversas fuentes y estrategias de acción que consideren la diversidad de sujetos y contextos culturales.

Simultáneamente, la idea de la formación continúa como factor estratégico para permanecer vigente en el medio lo que nos lleva a otros puntos de la evaluación del trabajo académico, tales como:

- Formación como "desarrollo personal" o como "mejora en el ejercicio del cargo";
- Formación como "inversión" o como "costo";
- Formación basada en la "oferta" o formación basada en la "demanda" generada por las necesidades personales;
- La formación como "estabilidad en el empleo" o como "inestabilidad y rotación en el empleo".

Todo lo anterior hace afirmar que evaluar el trabajo académico, implica uno de los niveles más altos de complejidad conocidos entre todos los desempeños, sea en organizaciones públicas o privadas, sobre todo por su significado trascendental hacia la visión de la reproducción social. Su producto es el conocimiento y su medio la docencia, investigación y gestión académica, practicada por personas formadas y procedentes de diversos contextos, con distintos sentimientos y pensamientos.

Cada función académica presenta especificidades evaluativas dignas de largos y complicados procesos, extensos juicios de valor y derivación de investigaciones. Tales especificidades suelen arrojar evidencia sobre el papel de la cultura, sea en su orientación y puesta en práctica, sea en sus dispositivos y sistemas, niveles enmarcados, todos dentro de los principios, valores y ética de cada sociedad.

Por citar un ejemplo de lo anterior enmarcamos algunos problemas a los que se enfrenta la evaluación el trabajo académico:

1. Aunque la evaluación de la docencia ya ha sido integrada a las acciones de las universidades, en este caso de la ESIME, no se ha desarrollado una actitud crítica

frente a ciertas prácticas negativas (tales como la simulación, el engaño, contubernio entre la administración y el académico; entre otros).

2. Es necesario estudiar con mayor detalle las políticas de evaluación del desempeño individual, asociadas a programas de deshomologación salarial, revalorando los efectos previstos inicialmente, así como los inesperados detectados en la ESIME. Está aún por demostrarse el impacto respecto al aumento en la calidad de la enseñanza y la investigación.
3. Con la información parcial que se tiene de las evaluaciones, y específicamente del EDD, se advierten graves deficiencias en el diseño y puesta en marcha de instrumentos y procesos de evaluación.
4. Ante la existencia de varias evaluaciones al interior de la ESIME, es necesario analizar cada una y en conjunto, e inferir sobre su complementariedad o detectar sus contradicciones.
5. Falta formación en quienes diseñan y ponen en marcha estos procesos. Ya que nos refieren los académicos entrevistados que los que crean los estímulos, en este caso el EDD, no tienen “ni idea” de que es lo que es ser docente.
6. Si lo que se desea es incidir verdaderamente en el aula, el diseño de políticas públicas de evaluación tiene que introducir la consideración de la diversidad de escenarios institucionales y situaciones de la enseñanza en cada área disciplinar.
7. Se requiere alentar la discusión sobre la interpretación y usos de los resultados de estos procesos y el análisis del papel de cada implicado, entre otras cosas, para evitar las “sospechas” del proceso. Algunas preguntas sugeridas son: ¿Cómo podrán beneficiarse de la evaluación los estudiantes, los profesores y los directivos? ¿Qué condiciones tienen que prevalecer para que la evaluación se convierta en un diálogo fructífero entre evaluadores y evaluados? ¿Cómo garantizar la revisión permanente del propio sistema de evaluación para asegurar su perfeccionamiento?.
8. La evaluación de la docencia está llena de juicios de valor no igualmente presentes en la conciencia de todos los involucrados, por lo cual se requiere garantizar canales de diálogo que en verdad conduzcan al mejoramiento de los procesos y al logro de prácticas efectivas de enseñanza-aprendizaje.

Con los puntos señalados hasta aquí nos atrevemos a decir que existe la necesidad de construir un marco interpretativo lo suficientemente sólido que permita concentrar el

conocimiento de las señales institucionales provenientes de la cultura, las emitidas por los programas de evaluación y estímulos, para llegar a la comprensión que de ambos hacen los académicos, con el fin de contribuir a la conocimiento de algunas de las tensiones que se dan dentro las IES.

ii) Desde el punto de vista del trabajo cotidiano pueden constatarse algunas consecuencias. A primera vista el Estímulo al Desempeño Docente, fomentó la profundización en los propios campos disciplinarios y profesionales ya que estimuló la participación en estudios de posgrado para el cumplimiento de los requisitos del programa, sin embargo tendríamos que mirar con más detalle lo que sucede con la implementación de Estímulo al Desempeño Docente EDD.

Uno de los primeros efectos que se percibe por parte de los docentes es que existe sobrecarga de tareas que aparecen como una consecuencia de la participación en el programa de incentivos. En efecto, la información que se recabo nos dice que uno de los efectos generales del programa fue el *aumento del estrés como consecuencia de atender una variedad y la sobrecarga de tareas en el desarrollo del trabajo*. La sobrecarga en el trabajo señalada por los académicos obedece a varios motivos: la exigencia que viene de la presentación de informes; la imperiosa necesidad de cursar estudios de posgrado; el desarrollo simultáneo de tareas de enseñanza y de gestión, además de las de investigación; la exposición a una multiplicidad de evaluaciones; y el llenado de formularios que, según afirman algunos académicos, suelen provocar la pérdida del sentido de la investigación. Estas dedicaciones les llevan mucho tiempo y esfuerzo lo que trae consigo menos tiempo al trabajo de investigación y docencia.

Así, desde la perspectiva de los entrevistados, la rendición de cuentas que se realiza anualmente dependiendo de la evaluación positiva del informe presentado por los grupos de investigación y por lo tanto la obtención de la remuneración adicional, provocó una pérdida del control del tiempo y del contenido del propio trabajo en tanto el centro es la producción para el informe. Los efectos vinculados con la intensificación del trabajo erosionan el mejoramiento de la calidad universitaria. Por un lado, deben reinventar sus identidades en cuanto los criterios que rigen la evaluación orientan el trabajo hacia un tipo particular de actividad en detrimento de otro. Es el caso de una valoración menor de las actividades de extensión o la tarea de formación de auxiliares docentes para la actividad de enseñanza. Por el otro, en tanto los criterios que sobresalen son la productividad académica en términos

de publicaciones, se reconoce que se asigna un menor tiempo a la actividad de enseñanza y a la atención de las demandas de los estudiantes. También la necesidad de presentar resultados en los que se valora primordialmente las publicaciones va acompañada del reconocimiento de la pérdida de la originalidad de los trabajos pues se persigue el número antes que la calidad. Finalmente, en ocasiones, promovió en el ámbito de la investigación aquello que se ha denominado *colegialidad artificial* (Hargreaves, 1996) en el ámbito de la enseñanza en tanto la constitución de grupos de investigación deviene de una conveniencia administrativa y no como resultado de la colaboración asentada de los académicos. Si bien es cierto que no es obligatoria e impuesta la participación en el EDD es voluntaria, su asociación con una remuneración adicional -en contextos en los que no se registran aumentos salariales y se impone la deshomologación salarial- dio lugar a esa pérdida del control y contenido del propio trabajo observada en la *creación de nuevas áreas y líneas de investigación* -fundamentalmente en quienes tenían la categoría como Profesor-Investigador, y en la *redefinición de áreas y líneas de investigación en función de las categorías obtenidas por los investigadores*. Tampoco puede obviarse que fue una nueva modalidad de asignación de poder y prestigio legitimada en las políticas institucionales que motivaron y orientaron la incorporación de los docentes universitarios en el programa.

La información expuesta evidencia que el EDD desencadenó una serie de efectos en la ESIME y en la base de los sistemas académicos con características peculiares. Ciertamente se observa la presencia de una verdadera tensión entre el programa de incentivos como propuesta de implantación de la profesión académica, el control y la intensificación del trabajo académico.

Los cambios que se dieron en el IPN con la evaluación del trabajo académico evidencian que la profesionalización fue restringida y acotada; en este sentido, el programa como propuesta de reasignación de presupuesto en función de criterios que valoran la productividad académica, significó un aumento salarial diferenciado, fundamentalmente, para los académicos con mayor dedicación a la actividad universitaria sin que se observe una reestructuración de la composición de las plantas docentes.

Desde el punto de vista de los académicos, y en la base de los sistemas académicos, se desplegaron algunas consecuencias que han erosionado el objetivo de mejorar la calidad de la educación universitaria. Los efectos más importantes han provocado la pérdida de control del tiempo y del contenido del propio trabajo. Este control a través de la rendición de

cuentas da lugar a una mayor dispersión y a la participación en una variedad de tareas que quita calidad al proceso y al producto de aquello que se hace.

El reconocimiento de los efectos señalados no implica la promoción, de manera exclusiva, del IPN como espacio de enseñanza para la formación de profesionales. La universidad históricamente ha sido un espacio de generación de conocimiento además de una institución encargada de su transmisión. Sí parece necesario pensar el trabajo académico teniendo en cuenta la complejidad y variedad de actividades de la institución universitaria: enseñanza, investigación, y extensión y difusión. La investigación, por los procesos que implica, ayuda a mejorar la calidad de la enseñanza, sólo que cuando se promueve a través de condiciones y mecanismos particulares puede entrar en colisión con el mejor desarrollo de esta actividad y con la resolución de problemas asociados a ella. Así, los estímulos, como el EDD, provocan una atención mayor de los académicos a actividades que son evaluadas positivamente en ellos, situación que ubica como referentes del trabajo académico a los pares provenientes del campo disciplinar del docente-investigador -pues son quienes otorgan reconocimiento y prestigio-. Sin embargo, la resolución de problemas tales como la deserción, el rezago estudiantil y la baja tasa de graduados implica tener como referente la actividad de enseñanza y la problemática del estudiante. En tal sentido se genera una tensión entre la atención a la actividad de enseñanza y a la actividad de investigación que es reconocida por los académicos que participan en programas de este tipo.

El EDD bajo las condiciones expuestas, provoca la pérdida del sentido o del para qué de la investigación en la universidad en tanto el horizonte de esta actividad sea, primordialmente, la rendición de cuentas y no la discusión sobre su relevancia. Son efectos reñidos con la generación de conocimientos autónomos, originales y creativos que atentan contra la plataforma ética y valores tradicionalmente arraigados a la profesión y la vida universitaria. En este sentido, son límites a la recuperación de la universidad como un ámbito con capacidad para liderar el campo de la investigación científica en diferentes disciplinas. El riesgo es que los conocimientos más significativos y relevantes socialmente se generen en espacios donde la presión por los resultados y la productividad no sea el *leit motiv* del trabajo científico.

En síntesis, el desafío en la universidad y en este caso del IPN, es pensar el trabajo académico con un sentido integral sobre la base de las actividades propias: enseñanza, investigación, y extensión y difusión. La continuidad de estudios que indaguen sobre el

trabajo académico constituirá la base sobre la cual pensar y diseñar políticas para el sector universitario asentadas en la conjugación de calidad, eficacia y relevancia social de las actividades desarrolladas.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta S, Adrián (1997) «Políticas públicas de educación superior y universidades en México, 1982-1992, en Estudios sociológicos, v. XIII, n. 38, mayo-agosto, pp. 371-393.
- Acosta, Adrián (2000). Estado, políticas y universidades en un período de transición. México: Fondo de Cultura Económica y Universidad de Guadalajara.
- Acosta S., Adrián, (2002a) "En la cuerda floja. Riesgo e incertidumbre en las políticas de educación superior en el foxismo", Volumen 7 No. 14 p. 111.
- Acosta Silva, A. (2002b). Gobierno y gobernabilidad universitaria. Ejes para una discusión. Tiempo Universitario. Venezuela: Universidad de Carabobo.
- Acosta, Adrián. (2004). Una modernización Anárquica. La educación Superior en México en los Noventa. México, Universidad de Guadalajara.
- Aguilar, L. (1993). La implementación de las políticas (Antología de las políticas públicas Vol. 4) México, Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2003). "Estudio Introductoria", en La hechura de las políticas públicas (Antología de las políticas públicas Vol. 2) México, Miguel Ángel Porrúa.
- Altbach, Philip. (2002). Educación superior privada, UNAM, Centro de estudios sobre la universidad, M.A. Porrúa, México.
- ANUIES. (1995) Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior. México.
- ANUIES (2004). "Innovación y competitividad: implicaciones para la gestión de la innovación". En: <http://www.anui.es.mx/servicios/documentos/doc123.htm>
- Applebaum, Herbert (1992). The concept of work. Ancient, Medieval and Modern, New York, State University of New York Press, Albany.
- Arzac, Margarita (1993) Tendencias educativas oficiales en México 1934-1964. CEE-UIA.
- Baldrige, V. (1971). Power and conflict in the university. USA, New York: John Wiley.
- Baldrige, Curtis, Ecker and Riley (1983). Alternative Models of Governance in Higher Education. Robert Birnbaum. Lexington Massachussetts.
- Berger y Luckman (1984). "La construcción social de la realidad. (Cáp. II). La sociedad como realidad objetiva". Amorrotu.

- Bensimon, E. M.; Neumann, A., y Birnbaum, R. (1989): "Making Sense of Administrative Leadership: The "L" Word in Higher Education". ASHE-ERIC Higher Education Report, No. 1.
- Brunner, José J. (1990) Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos. FCE. Santiago.
- Brunner, J. (1998). Notas para una teoría del cambio en los sistemas de educación superior. FLACSO.
- Canales, A. (2001) La experiencia Institucional con los programas de estímulo: la UNAM en el periodo 1990-1996, México. DIE- CINVESTAV.
- Campbell, John y Pedersen, Ove. (2001) The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis. Princeton University Press, 288 págs.
- Campbell, John (2004) Problemas y análisis institucional; en Campbell, John Cambio Institucional y globalización, Princeton, Princeton University Press.
- Carnoy, M. y Levin, M. (1985). Schooling and work in the democratic state. Stanford, California.
- Casanova, Cardiel, Hugo (1996) Planeación Universitaria: la UNAM 1970–1976, México, Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM.
- Castrejon Díez, Jaime (1976). La educación superior en México, México, Secretaría de Educación Pública.
- Clark, Burton. (1983). Higher Education System: Academia organization in cross national perspective. Berkeley CA. University of California Press.
- Clark, Burton (1997). Las universidades modernas: espacios de investigación y docencia, México: Miguel. Ángel Porrúa/ Coordinación de Humanidades-UNAM.
- Clark, Burton (2000) El sistema de Educación Superior. Una visión comparativa de la organización académica, México. ANUIES (Colección Documentos).
- Cohen, M y March, J. (1974). Dirección y ambigüedad: la universidad americana. New Cork. McGraw-Hill.
- Comas, O.J. (2003) Movilidad académica y efectos no previstos de los estímulos económicos. El caso de la UAM, México, ANUIES.
- Cordero, Arroyo, G., Galaz Fontes, J.F., Sevilla García, J.J., Nishikawa Aceves, K., y Gutiérrez Villegas, E. (2003). La evaluación de la heterogeneidad de los perfiles académicos por medio de un programa de estímulos al personal académico: Experiencia de una universidad pública estatal.

- Courard, Hernán (1993) Políticas comparadas de educación superior en América Latina, Santiago de Chile: FLACSO, 396 págs.
- Cox, C (1990). Formas de Gobierno en la educación superior; nuevas perspectivas. FLACSO, Santiago de Chile. Chile.
- Cox, C. (1993). "La producción de las políticas públicas de educación superior: categorías para análisis comparativos" en H. Courard (comp.), Políticas Comparadas de Educación superior en América Latina, FLACSO, Santiago de Chile, Chile.
- Crowson, Robert; Boyd William y Mawhinney Hanne (ed). (1996) The politics of education and de New Institutionalism: Reinventing the American School. Londres. Flamer Preess, 222 págs.
- De la Garza, Enrique (2006). Teorías Sociales y Estudios del Trabajo: nuevo enfoques. México, ANTHROPOS.
- Del Castillo, G. (2004), Dos modelos diferenciados de configuración institucional bajo el impacto de la evaluación externa: La UAM-A y la UIA. ANUIES.
- DeVries, Osvaldo (1995) ¿Es posible mejorar la educación? : fundamentos y experiencia de una gestión educativa. Publicación Buenos Aires: Troquel, 255 págs.
- DeVries, W. (1995), "La evaluación en México: una década de avances y paradojas", en Diversidad y Convergencia. Estrategias de financiamiento, gestión y reforma de la educación superior, México, UNAM.
- Díaz, Barriga. (2005) Los programas de evaluación (estímulos al rendimiento académico) en la comunidad de investigadores. Un estudio en la UNAM. Revista Mexicana de Investigación Educativa.
- DiMaggio, Paul y Powell, Walter (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational fields. En American Sociological Review, 48 (2): 147-160.
- Dirección de Tecnología Educativa (2003). "Comunidades Académicas Virtuales. Compartir para Aprender" DTE. México. En: <http://www.te.ipn.mx/comunidadesvirtuales/>
- Drori, Gili (2003) Science in the Modern World Polity Institutionalization and Globalization, Stanford University Press, 377 págs.
- Espinosa, Ma. E. y Mesta, J. (2004), Académica, política y Estado: en los tiempos de la UNAM. Revista Xictli, No. 42. UPN.
- Fuentes Molinar, Olac. (1982) "Las épocas de la universidad mexicana", Cuadernos políticos 9. pp 47-55

- Fuentes Molinar, Olac, (1983) "Las épocas de la universidad mexicana" en Cuadernos Políticos, México, Era, no.36, pp- 47-55.
- Fuentes, Olac (1984) La construcción, los niveles y los agentes de la política educativa, MIMEO.
- Fuentes Molinar, Olac, (1989) "La educación superior en México y los escenarios de su desarrollo futuro" en Universidad Futura, México, UAM-DIE, no. 3.
- García, S., Grediaga, R. y Landesmann, M. (2003) *Los académicos en México*. Hacia la constitución de un campo de conocimiento 1993-2002, en "Sujetos, Actores y Procesos de Formación", coord. Patricia Ducoing
- Gibbons, M. (1998), Pertinencia de la educación superior en el siglo XXI. Banco Mundial.
- Giddens, Anthony (1984) La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Buenos Aires, Amorrortu.
- Gil Antón, Manuel. (1994) Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos. México, UAM-A.
- González, José y Melia Jornet (1999) Análisis de tipologías de calidad docente a partir de un cuestionario de evaluación del profesorado universitario. Revista Pedagógica. Vol. 51, Nº 1, págs. 95-114.
- Grediaga, Rocío (1999) Profesión académica, disciplinas y organizaciones. Procesos de socialización y sus efectos en las actividades y resultados de los académicos mexicanos, México, Tesis de Doctorado. Colegio de México. 478 págs.
- Hall, R. y Quinn, R. (1983). Teoría organizacional y política pública. EUA, Sage Publicaciones.
- Hargreaves, A. (1996) Profesorado, cultura y postmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado. Madrid: Morata.
- Heras, Leticia. (2005) La política de educación Superior en México: los programas de estímulos a profesores e investigadores. Educere. Abril/junio. No. 029. Universidad de los Andes. 207-215
- Ibarra Colado, Eduardo (1999). Los saberes de la organización: etapas, enfoques y dilemas. Págs 95-154 en C. A. Castillo Mendoza (coord.) Economía, organización y Trabajo un enfoque sociológico. Madrid, Pirámide.
- Ibarra Colado, Eduardo (2000) "Los costos de la profesionalización académica en México: ¿es posible pensar en un modelo distinto?, en Daniel Cazés Menche,

- Eduardo Colado, and Luis Porter Galetar (coords.) Los actores de la universidad: ¿Unidad en la diversidad? México, CEIICH-UNAM.
- Ibarra Colado, Eduardo (2001) La Universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización. DGEP-UNAM/FCPyS/UNAM/UAM/ANUIES. 254 págs.
 - Ibarra, C. Eduardo (2002). La Nueva universidad en México: transformaciones recientes y perspectivas. Revista Mexicana de Investigación Educativa. COMIE. Enero-abril del 2002, Vol. 7, núm. 14, pp. 75-105.
 - Ibarra Colado, Eduardo (2005) Origen de la empresarialización de la universidad: el pasado de la gestión de los negocios en el presente del manejo de la universidad. Revista de Educación Superior. 34(2). 13-37.
 - Ilchman, Warren (1983). La Ciencia política en la economía dinámica. México: Limusa-Wiley.
 - INEGI (1994) Estadísticas Históricas de México, tomo I, México, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
 - Instituto Politécnico Nacional (2000) Ley Orgánica del IPN. Cuadernos de la Legislación Politécnica I. Dirección de publicaciones de Instituto Politécnico.
 - Instituto Politécnico Nacional (2004). Programa Institucional de Mediano Plazo 2004-2006. El Futuro. Estrategias para una Transformación. Versión Resumida. IPN. México.
 - Instituto Politécnico Nacional- Secretaria Técnica (2007) Resultados del Programa Institucional de mediano plazo 2004-2006.
 - Instituto Politécnico Nacional, Estadística Institucional: Trienio 2004-2006
 - IPN, ANUARIO 2004-2005
http://www.direval.ipn.mx/anuarioflash/2004_2005/lineas.html
 - IPN, COFFA. <http://www.cofaa.ipn.mx/html/acerca/docs/origen.pdf>
 - Kent, Rollin. (1993) El desarrollo de políticas en Educación Superior en México: 1960-1990 Santiago de Chile: FLACSO.
 - Kent, Rollin, comp. (1996) Los temas críticos de la educación superior en América Latina: estudios comparativos. FLACSO. Universidad Autónoma de Aguascalientes. 172 págs.
 - Kent, Rollin y Wietse de Vries, Et. al. (1998) "El financiamiento público de la educación superior en México: La evolución de los modelos de asignación financiera en una generación. En ANUIES, Tres décadas de políticas del Estado en la educación superior. México: ANUIES.

- Lafourcade, Pedro (1991), *Calidad de la educación*. San José, Costa Rica. Anchorte.
- Latapí, Pablo. (1998) *Un siglo de educación en México*. FCE. México
- Latapí, Pablo (1998b) "Un siglo de educación nacional: una sistematización", págs.21-42 en Pablo Latapí (Coord.) *Un siglo de Educación en México*, México, FCE.
- Levy, Daniel (1993). "Mexico: Towards state supervision? The patterns of governance in mexican higher education", en G. Neave y F. Van Vught (eds.), *Government and higher education relationships across three Continents: The winds of change*, Oxford: Pergamon Press.
- López, R y Casillas, M.A. (2005) *El PIFI. Notas sobre su diseño e instrumentación*. En A. Díaz Barriga y J. Mendoza Rojas (Coords.), *Educación superior y Programa Nacional de Educación 2001-2006: Aportes para una discusión* (pp. 37-74). México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
- Luengo, G. Enrique (2003) *Tendencias de la educación Superior en México: Una lectura desde la perspectiva de la complejidad*. Seminario sobre las reformas de la educación superior de America Latina y el Caribe. Bogota Colombia.
- March, James y Olsen, Johan (1976) *Ambiguity and Choice in Organizations*, Bergen, Univeritetsfolaget. 408 págs.
- Meléndez, Daniel (2006) *Modelos y teorías Organizacionales*. Universidad del Zulia Maracaibo. Venezuela
- Mendoza R., Javier (2003) *Transición de la educación superior contemporánea en México*, pp. 301-320. Mendoza, R., Javier, "La evaluación y la acreditación de la educación superior en México", ponencia ante la sesión de COEPES del Estado de Chiapas, Marzo 5.
- Meyer, Heinz-Dieter (2002) *From loose coupling to tight management? Making sense of the changing landscape in organization and management*, en *Journal of Education Administration*, 40(6), 515-520
- Meyer, Heinz-Dieter y Rowan, Brian (2006). *The New Institutionalism in education*. Nueva York State. University of New York Prees. 256 págs.
- Meyer, Jhon y Rowan, Brian (1977) *Institutionalize Organizations: formal structure as Myth and ceremony*, en *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Muñoz, G. Humberto, (2002) "La política en la universidad y el cambio institucional", Muñoz García, Humberto (coord.) *Universidad: política y cambio institucional*, UNAM/Grupo editorial Porrúa, México, p. 63.

- Neave, Guy (1998) Debate temático: autonomía, responsabilidad social y libertad académica, UNESCO, Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, París, 5-9 de octubre de 1998.
- Ordorika, I. (2007). Organización, Gobierno y liderazgo universitario. UDG
- Quiroz, Abraham (2005) Actitudes y Representaciones. Universidad Autónoma de Puebla.
- Ramirez, Francisco (2006). Growing communalities and persistent differences in higher education: universities between global models and national legacies. Pag 123-141, en Meyer, Heinz-Dieter y Rowan, Brian (2006). The New Institutionalism in education. Nueva York State. University of New York Press.
- Rhoades, G. (1992), "Governance, Models", en B. Clark y G. Neave (eds.), The Encyclopedia of Higher Education. Analytical Perspectives, v. 1, Oxford, Pergamon Press.
- Rodríguez Gómez, Roberto (2000) "La modernización de la educación superior en perspectiva", en Roberto Rodríguez Gómez y Hugo Casanova Cardiel (coords.), Universidad contemporánea. Racionalidad política y vinculación social, México, Centro de Estudios sobre la Universidad, Miguel Ángel Porrúa, págs. 171–197.
- Rondero, Norma (2005). Transformación de los modos de regulación del trabajo académico en México, 1945 – 2000.
- Ruiz, Larraguibel, Estela 1993, Las universidades tecnológicas en la política federal, en Universidad Futura, volumen 4, número 11, primavera de 1993, México, pp. 28-38.
- Ruiz, Carlos (1996) Manual para la elaboración de políticas públicas, UIA
- Sánchez I., Miguel (2005). Políticas y experiencias de evaluación a académicos. Revista de Investigación Educativa, No. 1, julio-dic.
- Scott, W. Richard. (1992) *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*. New Jersey: Prentice Hall.
- Scott, W. Richard y John W. Meyer (1994), *Institutional Environments and organizations. Structural Complexity and Individualism*, Newbury Park Sage, 328 págs.
- Selznick, Philip (1996) Institutionalism "old" and "new" en *Administrative Science Quarterly*, 41 (2), 270-277
- SEP (2000) Perfil de la educación en México, México.
- Toledo, Alejandro (2000) "Economía Mexicana" México, Mimeo. 45 pag.

- Van Vught, F. A. (1989), "Innovations and Reforms in Higher Education", en Van Vught, F. A. (ed), *Governmental Strategies and Innovation in Higher Education*, London, Jessica Kingsley, pp. 47-72.
- Villa Rivera, Enrique (2007), *Informe anual de actividades 2007*, Publicaciones de la Dirección General del IPN, México.
- Villaseñor García, Guillermo (1988) *Estado y Universidad 1976-1982*, México, CEE/UAM-X.
- Villaseñor García, Guillermo (1994a), *La universidad pública alternativa*. México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco / CEE.
- Villaseñor García, Guillermo (1994b) *Nuevas formas de Gobierno en la educación Superior*. *Perfiles Educativos*, abril-junio, número 64.
- Villaseñor, Guillermo, (2002) "Políticas de educación superior en México y en el mundo", en COMOBONI, Sonia, *¿Hacia dónde va la universidad pública?: la educación superior en el siglo XXI*, Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco, México. p. 67-68.
- Vught, F. van (1989). *Governmental strategies and innovation in higher education*. London, 232 págs.
- Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio (1983) *El Nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública- UAEM-FCE.
- Weick, Karl (1976) *Educational Organizations as Loosely Coupled Systems* en *Administrative Science Quarterly*, 21(1): 1-14.
- Weick, Karl y Olsen, Douglas (1990) *Loosely Coupled Systems: A Reconceptualization* en *The Academy of Management Journal*. 15(2): 203-223.
- Weiler, Hans (1990) *Comparative Perspectives on Educational Decentralization: An Exercise in Contradictions?* *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 12, 4 (invierno):433-448.