

La universidad neoliberal y la crisis educativa. De cómo año tras año llegaron las evaluaciones.

Sumario

Evaluaciones y cambios en el financiamiento en las instituciones de educación superior. Propuestas. Referencias.

Resumen

Es importante advertir cómo las instituciones educativas están aplicando políticas reformistas neoliberales para transformarse radicalmente incluyendo las tareas clásicas y básicas de docencia, investigación y difusión de la cultura, por incipientes redes de teleeducación y teleinformación, alimentando más la fantasía del saber que el saber mismo, y agregando nuevos ingredientes a la educación como la exclusión y procesos de selección tomados de modelos norteamericanos. Se articula así una cultura académica con conceptos como productividad, competitividad, calidad, excelencia y evaluación que estimulan el individualismo y atentan contra la colaboración académica, afectando directamente en la construcción de conocimientos. Además de señalar claramente el dispositivo central de poder que es el factor económico, donde se pretende que los sistemas universitarios lleguen a estar determinados por las fuerzas del mercado y que sean controlados tecnocráticamente, degradando la educación con niveles de conocimiento subprimarios en las ciencias y las técnicas. La educación se convierte así en una preparación para la sumisión, mencionando de paso las transformaciones laboral y profesional de los docentes en detrimento del desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos.

Palabras clave: Globalización, sistema educativo, políticas educativas, políticas neoliberales, competencias.

Abstract

It is important to notice how the educational institutions are applying neoliberal self-reformist policies including the classic and basic tasks of teaching, investigation and diffusion of culture, through incipient tele-education and tele-information nets, that feeds more the fantasy of the knowledge than the knowledge itself, and adds new ingredients to education such as the exclusion and use of selection process models from North America, articulating to the development of an academic culture concepts like productivity, competitiveness, quality, excellence and an evaluation that stimulates the individualism and attempts against the academic collaboration, affecting directly in the construction of knowledge. Besides pointing out the central device of power, that it is the economic factor, that seeks that the university systems are determined by the forces of the market and that they are technocratically controlled thus degrading the education system with primitive levels of knowledge in the area of science and technology, and in so doing making it more submissive, taking account of the labor and professional transformations of the teachers in detriment of the development and consolidation of the academic bodies.

Key Words: Globalitation, educative system, educational policies.

Artículo: recibido, 13 de octubre de 2003; aprobado, noviembre 3 de 2003.

Jorge Lora Cam: Doctor en Sociología UNAM - México. Profesor-investigador del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Profesor del CIDHEM

Cristina Recéndez

Correo electrónico: cpsocio@siu.buap.mx



La universidad neoliberal y la crisis educativa. De cómo año tras año llegaron las evaluaciones.

Jorge Lora Cam
Cristina Recéndez

Es indispensable recuperar el sistema educativo nacional, para contar con el principal instrumento de educación formal, sin por ello menoscabar la responsabilidad pedagógica de todas las instituciones sociales. El modelo neoliberal desarticuló un sistema educativo que había costado un siglo construir.

Puigros, 2003

La globalización como dimensión estratégica de la expansión imperialista impuso a los países de América Latina transformaciones sociales, económicas y políticas que impulsaron a los países a la adopción y adaptación al nuevo esquema de dominio neoliberal. Esto significó un cambio en las formas de relación del Estado con las instituciones y la sociedad. Con la globalización como fuerza hegemónica del poder se implantaron de manera generalizada, reformas, políticas y estrategias en los sistemas educativos de todos los países de América Latina. En consonancia con estos cambios en nuestro país, desde hace tres sexenios el Estado y las instituciones educativas (SEP, ANUIES) están aplicando políticas educativas para transformar y modificar radicalmente las tareas clásicas de docencia, investigación y difusión de la cultura por lo que se ha dado en llamar la Universidad Gerencial, apoyada en una novedosa visión y misión de las universidades y las formas de financiamiento hacia las mismas¹. Esta nueva reorganización de las universidades públicas se instrumenta, como afirma Ibarra Colado, desde una “*estrategia que articula en un mismo proceso a la evaluación, a las formas de financiamiento y el cambio institucional*”.

Desde la revolución del pasado siglo, la educación en México ha atravesado varios momentos constitutivos, de los cuales cabe destacar una reflexión acerca de los dos últimos: el populismo académico autoritario de mediana calidad académica y la universidad del nuevo gerenciamiento público de baja calidad.

Si el subsistema educativo estaba en crisis, ahora con las reformas neoliberales se han agregado nuevos problemas a los que ya existían; sin embargo, hay que decirlo, en el periodo precedente hubieron escasos pero significativos aspectos positivos: aumento del gasto público destinado a la educación, prolongación de la enseñanza obligatoria, generalización de los estudios universitarios, reducción de la edad profesional, incremento de los profesores a tiempo completo, feminización del personal docente, incorpo-

¹ Estas políticas han funcionado además implícitamente como un arma de combate estatal contra el poder de movilización y lucha que otrora tenían los sindicatos universales.

ración de destacados inmigrados a la educación superior, participación de los estamentos en la conducción de la universidad, voto universal y mayor democracia en algunas universidades. En general, la universidad sólo ha respondido marginalmente a las necesidades de la sociedad: hubo ausencia de una política orientada a la soberanía, emancipación y bienestar de las mayorías y, en lo académico, no se logró una formación humanista, integral, científica.

Con la imposición de la globalización recolonizadora y las políticas neoliberales se dio marcha atrás en las conquistas antes anotadas reduciéndose el gasto público, cerrándose el acceso a la educación, mercantilizándose la educación en todos sus niveles y priorizándose la profesionalización de tipo técnico y el cambio de perfiles profesionales. Se destruyeron los tejidos académicos y se individualizó el avance en función de la productividad e investigación supuestamente útil y parametrada para las empresas y el Estado. Además, se estancaron los salarios reales y se privilegió el contrato por horas y los premios a la productividad, en desmedro de la calidad docente.

Es necesario ubicar a México en su momento histórico para entender mejor estos cambios. Las privatizaciones y el TLC – con casi una década de vida – han logrado establecer las bases de la recolonización y pérdida de soberanía. El proceso continúa su marcha, no obstante, la crisis real y de legitimidad que atraviesa el proyecto neoliberal a nivel global y las críticas no solo de los opositores sino hasta las autocríticas de sus teóricos e implementadores (Stglitz, Friedman, funcionarios del BM, etcétera) ocasionadas por la polarización, exclusión y desastre social que han provocado.

La nueva estrategia de producción y difusión de conocimientos está adaptada a la recolonización y se basa en la transferencia de tecnología desde el país imperial hasta México, como consumidor que sólo requiere crear la infraestructura tecnológica y los técnicos que la implementen. En ese contexto, a la educación superior le basta con formar profesionales y técnicos capaces de integrarse como engranajes y mano de obra barata a las transnacionales. El desarrollo de la universidad neoliberal sólo funciona con usuarios empresariales y públicos y en función de los grandes proyectos recolonizadores como el TLC, el Plan Puebla Panamá o el ALCA. Consideremos que el 85% de las industrias son pequeñas o medianas que no demandan tecnología y que las transnacionales que monopolizan los mercados cuentan con la

suya. La franja de industrias que demanda tecnología es muy pequeña, considerando además que el Estado privatizó gran parte de las plantas transformadoras.

Para este diseño unos nacen para ser obreros y otros para ser técnicos, los científicos cuando aparecen es mejor que vayan al centro del imperio. Con este criterio, mientras que entre los años 1980-1985 aun crecían las matriculas en un 5.6% anual, entre los años 1986-1990 se redujeron al 2.1%. Aparte del dato de que menos del 5% llega a la educación superior.

De alguna manera la educación superior respondía a la diversidad nacional, a las desigualdades sociales y regionales y a la dependencia estructural. Tal es que aun el 35% de la matrícula universitaria es en contaduría, administración y derecho. Sin embargo, esta estructura tradicional se combina anárquicamente con incipientes redes de teleeducación y teleformación, universidades a distancia, redes de televisión educativa y espacios virtuales que más alimentan la fantasía de saber que el saber mismo. Y un nuevo ingrediente es la universidad privada que nace con las políticas de exclusión, con procesos de selección basados en modelos norteamericanos, y que es bien aprovechada por funcionarios universitarios que como premio a la elitización participan en la apertura de estas universidades *patito o chafamex*, denominadas así por que en un 85% no tiene la mínima calidad (Muñoz, 2003, pp. 47).

También se articula al desarrollo de una cultura académica que tiene como ejes los conceptos de productividad, competitividad, calidad, excelencia y evaluación, que estimulan el individualismo y atentan contra la colaboración académica y la politización del saber. Además, la brecha entre los que tienen acceso al computador, Internet y a la información y los que es cada día más perversa, aunque ello de por sí no signifique construcción de conocimientos.

No obstante, se dice vivimos en la sociedad de la información y que la educación ha sido considerada por la CEPAL, la OCDE y los gobiernos latinoamericanos como el centro de la nueva economía, como el capital social más importante de la época. A pesar de eso, los presupuestos para el sector son totalmente insuficientes, posibilitando que cada vez alcance menos tiempo del año escolar. La propia UNESCO, con la escasa independencia que posee, señala que ello puede conducir a la crisis y conflictividad permanente en ese sector. Con un presupuesto de 7% del PBI podría darse acceso a una educación de calidad a las mayorías (Muñoz, 2003, pp. 48).



En la década pasada se creó un sistema de relaciones de poder análogo al del poder central, donde ya no existe la confrontación ideológica, teórica o política. Los gobiernos de los Estados apoyan sin restricciones los cambios, más aún con la idea de preservar espacios para cuadros del partido víctimas de la alternancia. Dispositivos de control y represión enmarcan las políticas educativas. Los avances democráticos han desaparecido, los sindicatos y las organizaciones de estudiantes fueron destruidas por métodos ilegales y legales. Para el poder esta contrarreforma fue un éxito. Pero, de otro lado, todos los dispositivos académicos se orientaron a la producción de sujetos productivos, cualificados que sustenten la competitividad para la prosperidad de las empresas y los empresarios; sin embargo este objetivo constituyó un fracaso.

El dispositivo central del poder es el económico, que verticalmente encadena desde la rectoría hasta el último trabajador. La selección de estudiantes y de maestros quedó centralizada y ahora se hace con criterios arbitrarios y asociados a las redes el poder. En los Consejos Universitarios ya no se toman las decisiones, a pesar de que las autoridades están más que representadas reproduciendo la relación entre el ejecutivo y los Congresos nacionales o estatales. En la legislación universitaria aparecen los derechos de estudiantes y trabajadores de modo retórico, pero en la realidad van perdiendo todo lo logrado incluyendo la selección de maestros o la jubilación. La educación ya no es más un servicio público y los trabajadores están sujetos a periódicas evaluaciones donde los profesores son los que más sienten la presencia de la sociedad de control.

Alguien podría preguntarse, ¿y qué ocurrió con los intelectuales críticos?, ¿con los académicos de izquierda?, ¿se han organizado, movilizad, protestado?, ¿y si no lo han hecho, por qué parecen tan satisfechos? La respuesta en torno a la resistencia es negativa. Improvisamos dos respuestas que se articulan entre sí: a) Hay una tendencia al debilitamiento del apoyo intelectual a los procesos contestatarios en gran parte debido al desconcierto inicial –después inercial– que provocó la caída del socialismo real y la fuerza del pensamiento único y del discurso de la transición democrática. Hasta las funciones intelectuales se difuminaron. b) La incapacidad de elevarse sobre las condiciones sociales de producción del trabajo intelectual y más bien el sometimiento a reglas de evaluación en las que no solo logran destacados puntajes sino que muchos son sus implementadores.

Para quienes creyeron que era indispensable integrarse a la globalización, en particular para

los ideólogos de la reforma educativa, era necesario inscribirse en el mercado mundial. Para lograrlo, el elemento fundamental es el capital humano, una economía del conocimiento competitiva que en su diseño estaba ejercer una aplastante operación política de destrucción de tejidos clientelares para reemplazarlos por otros. Poner el conocimiento y los saberes al servicio de la competitividad significaba abocarse a una privatización generalizada, a la sapiencia del mercado y al imperativo de tener mano de obra calificada para las transnacionales.

La degradación de la educación abarca todos los niveles. En la primaria, secundaria y preparatoria apenas se dan conocimientos subprimarios en las ciencias y las técnicas. No se les forma para conocer la sociedad que los rodea y para que tengan una concepción del mundo y de la vida. Menos aun para ser solidarios con las luchas contra el colonialismo que amenazan a nuestros pueblos latinoamericanos. Ahora se les prepara contra su propia cultura y tradiciones, incapaces de tomar decisiones. Es una educación para la sumisión. Y ni hablar de la educación especial, de los niños y jóvenes con capacidades diferenciadas; a ellos sólo queda enviarlos al extranjero, para ellos y para toda la juventud segregada que ha caído en las drogas o el alcoholismo se les reserva la cárcel.

En agosto de 2001, Carlos Montemayor sostenía que la UNAM no era un semillero de guerrilleros sino que éstos podían provenir del 72% –los más de 10 millones– de jóvenes que se les impide dedicarse a la universidad (Montemayor, 2001).

El saber, visto históricamente, ha sido secuestrado en lugares cerrados y difundido de manera parcializada para insertarse como experto en una disciplina en los engranajes del sistema. La reproducción cultural enfatiza en lo individual del aprendizaje y en la evasión de los elementos que permitan ver la realidad. Estos dos elementos son potenciados con el modelo gerencialista-eficientista de la universidad actual, aunque más sea una máscara de la colonialidad del saber eurocéntrico y americanocéntrico. Betancur, investigador uruguayo, nos dice cuales son los instrumentos del modelo gerencial implementado en América Latina: evaluación de los productos universitarios, constitución de organismos estatales de coordinación del sistema, incentivos a la productividad docente, descentralización y multiplicación de instituciones del subsector público, expansión de la contraparte privada, diversificación de las fuentes de financiamiento, promoción de la vinculación universidad-empresa y estableci-

miento de fondos competitivos, frecuentemente canalizados a través de contratos (Betancur, en www.argiropolis.com.ar).

Sobre esta base es posible – sino hay oposición – que los sistemas universitarios lleguen a estar determinados por las fuerzas del mercado, que sean controlados tecnocráticamente, y las universidades sean segmentadas en diversos niveles de calidad. La contrarreforma continua y ya estamos viendo algo de esto.

Evaluación y cambios en el financiamiento en las Instituciones de educación superior.

Las políticas se enunciaron en el Plan Nacional de Desarrollo en 1988² y se concentraron en 1989 en el Programa de Modernización Educativa, dándose a conocer cuatro objetivos fundamentales: mejoramiento de la calidad del sistema educativo; elevar la escolaridad de la población; descentralizar la educación y fortalecer la participación de la sociedad en la educación. Estas acciones que en el discurso oficial se perfilaron como la estrategia para lograr el cambio en la educación, pero, en los hechos han estado dirigidas a cambiar la orientación y fines de la educación pública para ponerla en consonancia con el modelo de explotación y dominación neoliberal, el cual poseedor de la fuerza hegemónica y de poder³ nos hace llegar su propuesta como objetiva, científica y universal.

En este breve ensayo consideramos que la política de evaluación bajo la cual se reorganiza el sistema educativo⁴ aunque se ha movido en diferentes espacios y niveles persigue el mismo objetivo: reorganizar bajo parámetros cuantitativos productivistas, tecnoburocráticos, la educación superior. Por la amplitud del tema

únicamente indagamos sobre las condiciones contextuales en que los procesos de evaluación se presentaron y cómo han influido en la vida cotidiana del docente, el investigador y/o el académico⁵. Analizamos la evaluación denominada programa de estímulos al desempeño docente.

A lo largo de los tres últimos sexenios, y hasta el presente, el discurso oficial hacia la educación ha manejado que el sistema en su conjunto padece serias deficiencias y baja calidad en todos sus niveles. Por ello, para subsanar y superar la problemática se diseñó un conjunto de políticas educativas que han tenido como soporte principal la aplicación de diversos procesos de evaluación, tanto para el nivel básico como para el medio superior y superior, procesos de evaluación que mediante reglamentos basados en el cumplimiento de una serie de requisitos cuantitativos han expresado la determinación del gobierno de marginar o excluir a los sindicatos y a los docentes e investigadores, de su orientación, aplicación y negociación. De esa forma se condiciona el financiamiento a la aplicación estricta de las políticas neoliberales, ya que ligado a este proceso, para alcanzar mayores montos en el financiamiento las universidades han tenido que enfrentar procesos de competencia entre universidades e internamente entre la planta académica de las mismas.

La aplicación y diseño de estos modelos de evaluación fue la condición necesaria a la que se tuvieron que sujetar las universidades durante los noventa para que se les otorgara financiamiento. Bajo este parámetro se diseñaron diversas modalidades de evaluación y/o “medición cuantitativa”. Entre otras, destacan las evaluaciones a la gestión y administración universitaria y al rendimiento académico⁶,

² En realidad desde 1984, en el Programa Nacional de Educación Superior PRONAES, el financiamiento empezó a ser matizado con el concepto evaluación, ya que, lo presupuestos se otorgarían dependiendo de la eficacia que demostrasen las universidades en sus esfuerzos por mejorar la calidad y la eficiencia, así, en el PROIDES se establecieron las líneas rectoras para el desarrollo educativo: --vinculación y adaptación de los programas académicos para atender los reclamos del sistema productivo, --mayor impulso a las líneas tecnológicas de la educación superior--, regionalización y descentralización de las IES; desarrollo de tecnología sustitutiva para las industrias estratégicas de bienes de capital;-- orientación del postgrado hacia las áreas científicas y tecnológicas;. Binomio racionalización-optimización en matrícula, costos, capacidad instalada, etc.

³ El neoliberalismo intenta articular el saber “moderno” con la reorganización del poder, especialmente las relaciones coloniales/imperiales de poder/ saber constitutivas del mundo moderno.

⁴ Se formularon y establecieron políticas por niveles, pero podemos decir que, en general la Modernización educativa comprendió reformulación de planes y programas de estudio, reformas al Artículo Tercero Constitucional, descentralización con la federalización, marginación de los sindicatos y financiamiento condicionado a la evaluación (individual, e institucional).

⁵ Estos tres conceptos obedecen a una representación hegemónica heredada de la tradición de occidente donde se asocia y hace intercambiables las ideas de intelectual, investigador y académico y desde ellas se delimita y controla las prácticas intelectuales de los universitarios en términos de productividad.

⁶ Hasta antes de 1989 sólo existían dos mecanismos de evaluación de calidad educativa, el llamado Diagnóstico Nacional del Postgrado, y el Sistema Nacional de Investigadores (Proyectos de Investigación). Desde 1990 se creó el Sistema Nacional de Evaluación que comprende: la Autoevaluación de la IES, Comités de Pares para la evaluación de programas y funciones institucionales (CIEES) y la Evaluación Externa del SES a su vez esta comprende las evaluaciones de CONACYT y del Sistema Nacional de Investigadores. En ella, se evalúan investigadores, Proyectos individuales, Programas de Postgrado; la CONAEVA que califica programas de licenciatura dentro de las IES, FOMES proyectos especiales de las IES para otorgar fondos adicionales hoy sustituido por el PIFI y PIFOP en sus versiones 1, 2 y 3; y el CENEVAL alumnos y los CIEES los cuales bajo una comisión de pares evalúan programas de licenciatura y maestría además Comisiones ad hoc evalúan investigaciones y docentes.



modelos que en realidad, no posibilitan una mediación entre el Estado, la universidad y la sociedad, al ser una directriz hegemónica cuya aplicación demandan los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial⁷, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo⁸ y últimamente la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Así, en el ámbito de la educación superior como expresión concreta de la política económica diseñada por los Organismos Financieros Internacionales, las evaluaciones forman parte las políticas educativas creadas para lograr el desarrollo del proyecto neoliberal, analizando particularmente el programa de estímulos al desempeño docente. Consideramos que es una metodología usada por la administración de las universidades para calificar desde una nueva perspectiva productivista e individualizada el trabajo de los docentes e impulsar la mercantilización de la educación. Puede decirse que bajo la imposición de las evaluaciones, el ejercicio del poder se hace presente, dado que los reactivos ideados o los ítems con los cuales se mide la “productividad” de los docentes son conductistas, sistémicos y productivistas y segregan la enseñanza y la investigación de calidad.

En México, la aplicación de la estrategia de la evaluación fue precedida de una descalificación generalizada, del trabajo de los docentes/investigadores, de la supuesta obsolescencia de los planes de estudio; el cuestionamiento a la excesiva matrícula en las universidades, o de la negativa calificación respecto a la pésima administración de recursos... Este manejo contribuyó a crear una mala imagen social de los profesionales de la educación al considerárseles como irresponsables e incompetentes.⁹

Esta situación afectó negativamente la percepción social del docente y de la universidad pública, desbrozando el camino a las políticas neoliberales dirigidas supuestamente a corregir estas fallas. Así por medio de la denominada “modernización educativa”, el Estado instauró por vía de las evaluaciones una nueva mo-

dalidad para otorgar el financiamiento a las universidades y una retribución económica diferenciada, a todo el personal docente¹⁰. ¿Por qué los universitarios aceptamos tal situación? Simplemente, por la incruenta derrota de los sindicatos de trabajadores y de los gremios estudiantiles, de los intelectuales críticos y de los nuevos proyectos de universidad popular, y por la crisis al interior de las universidades. Aparte, las evaluaciones empezaron a establecerse en un contexto de terror, y surge miedo ante los despidos, en medio de un gran deterioro del poder adquisitivo de los docentes, generado por la crisis económica de los ochenta. Esta crisis salarial fue usada por los tecnócratas de la educación para contener o revertir cualquier proceso de reivindicación presupuestal o salarial colectiva de los docentes.

En este contexto, se impulsó la deshomologación salarial y se crearon los programas de incentivos económicos no ligados al salario que han significado para los docentes un incremento en su salario diferenciado. Aunque en principio hubo resistencia ante tal imposición, el deterioro salarial – que ha sido enorme – forzó a los académicos a su aceptación. Por su parte, el gobierno y las administraciones universitarias justificaron tal imposición argumentando que se contribuía a elevar la calidad de la educación, aunque en realidad, en este modelo el docente pasa a ser capacitador para el trabajo y el estudiante un técnico con un perfil preparado para insertarse en el mismo, ambos marcados por la mercantilización del proceso educativo. Mediante este proceso el docente/investigador universitario se encuentra sujeto a la creación de una nueva identidad, no sólo en el plano individual. Además provocó cambios en el imaginario social, ya que la evaluación discrecional e individual de docentes de una misma disciplina, conlleva más a la dispersión, al individualismo y a la pérdida del interés por la asociación inter o transdisciplinaria.

En realidad, la escasez de recursos dedicados a la educación forma parte de una de las acciones que expresan el fin del pacto social que con

⁷ Entre 1984 y 1995, el Banco Mundial apoyó 10 proyectos educativos en el país. Entre estos algunos fueron denominados de Capacitación Técnica (2). Los recursos ascendieron a 171 millones de dólares (2) 250 y 412 millones, Educación inicial 30 millones, Infraestructura Científica y Tecnológica 189 millones, Descentralización y desarrollo regional 500 millones, Educación técnica y capacitación 265 millones. Suma un total de 2077 millones, de los cuales se ejercieron 533.8.

⁸ En el mismo período el BID otorgo dos créditos; uno por 393 millones de dólares para financiar el Programa Integral para abatir el Rezago Educativo y otro por 180 millones de dólares para apoyar la modernización tecnológica de la industria a cargo del CONACYT, y para la formación de recursos humanos para el desarrollo científico y tecnológico a cargo de la UNAM. (Cita Margarita Noriega).

⁹ Es la misma lógica anglosajona del poder para intervenir países y terminar con la soberanía acusándolos de déficit democrático, amenaza a la humanidad, etc. o para implementar las privatizaciones con la teoría del Estado como mal administrador y acabar con la autonomía por el mal uso que se hizo de ella. Todas ellas expropiaciones del poder y ahora del saber.

¹⁰ En contraparte los sindicatos universitarios asistieron sin percibirlo a la mutilación de los contratos colectivos de trabajo.

anterioridad había surgido del consenso logrado al término de la Revolución Mexicana respecto a la educación. Su esencia la encontramos en el artículo tercero constitucional “el derecho social a recibir educación de calidad gratuita y obligatoria en todos los niveles educativos”. En este sentido, el modelo de Universidad Autónoma que ha buscado vincular y realizar tareas de investigación, docencia, difusión y extensión a favor de la sociedad y de la preservación de las soberanías, de las culturas originarias regionales y nacional, en la óptica lucrativa y práctica de los tecnócratas administradores, ha perdido vigencia. Hoy avanzar en el conocimiento implica formar maquiladores intelectuales, desvincular a las Universidades de la sociedad y sus comunidades en aras del vínculo Universidad-Empresa-Industria, relación que en la óptica neoliberal nos llevará a igualarnos con los países desarrollados.

En el escenario de la evaluación, la autonomía, el concepto mismo de cambio ha dejado de entenderse como el principio de autodeterminación que conduce a la independencia académica, administrativa y legislativa de la Universidad (Barros, 1997). Hoy se entiende por autonomía la responsabilidad que deben asumir las universidades y los individuos sobre su propia condición, desempeño y administración; es decir, se trata de una autonomía práctica que alcanza su traducción operativa en la capacidad de sus administradores para conducir las conductas de sus comunidades académica en el cumplimiento de los objetivos, fines y orientación del conocimiento que demandan los centros de poder hacia las regiones subalternas. Así, hoy la autonomía universitaria se adquiere cuando se alcanza capacidad de decisión, manejo eficiente de los recursos –cada vez más escasos–, y los programas, realización de acuerdos de intercambio y gestión de recursos, sobre todo, con el sector empresarial y cuando, mediante proyectos institucionales, se delimitan sistemas y procedimientos de regulación que otorgan una nueva identidad, y una nueva visión a las universidades y a sus académicos.

Bajo la política de la evaluación de Organismos Financieros Internacionales, y las instituciones nacionales como la SEP y la ANUIES convirtieron los indicadores de productividad,

eficiencia, rendimiento y competencia asociados a la calidad en el eje de la política educativa modernizadora. Estas nociones conceptuales son los referentes a través de los cuales se determinan las “formas del salario” de los docentes. A partir del establecimiento y puesta en marcha del sistema de evaluación institucional que habitualmente se les empezó a exigir a las universidades para conceder el financiamiento empezó a operarse de manera paralela el establecimiento de procesos de evaluación del trabajo académico individual. Además, si las universidades requerían de financiamiento adicional estaban sujetas a otro tipo de evaluaciones, por ejemplo, en sus primeras versiones los recursos del FOMES estuvieron asociados no sólo a la entrega de un proyecto de desarrollo institucional. El otro requisito era la entrega de la autoevaluación que año con año se les exige realizar a las universidades.¹¹

Podemos considerar que el Sistema Nacional de Investigadores creado en 1984, fue el primer programa que permitió experimentar la evaluación individual como condicionante de los recursos¹². A este le siguieron el programa de estímulos a la productividad, para los docentes investigadores de las Universidades Públicas, y la llamada Carrera Magisterial (1992), para los profesores de educación básica. En 1990 se crea la Comisión Nacional para la evaluación de la educación superior (CONAEVA), se fortalece al CONOCYT para realizar, impulsar y eliminar mediante evaluaciones aquellos postgrados que no cubren los requisitos de excelencia; en 1991 se crean los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la educación Superior (CIEES); y, en 1994 el Centro Nacional para la Evaluación (CENEVAL).

Uno de los programas más controvertidos por cuanto la variedad de criterios y lineamientos que ha tenido en todas las universidades públicas son los programas de estímulos a la productividad y el rendimiento académico. Oficialmente no se han dado a conocer cuáles son los criterios para la asignación de los montos, lo que da margen para pensar en la existencia de una partida especial para tal efecto que se reparte entre las diversas universidades a discreción de las autoridades. Sin embargo, este es un juego perverso por el hecho de que algunas

¹¹ Considerando específicamente el presupuesto de egresos que hace la Federación en educación básica (GFEB) encontramos cuatro estratos, según la proporción del presupuesto del 0 al 5 Oaxaca, Quintana R. Baja California, Aguascalientes, Hidalgo, Distrito Federal, Guerrero y Morelos. Del 5 al 10 % Campeche, Nayarit, Tabasco, Tlaxcala; del 10 al 20 Col. Muchoacán, Sonora. Zacatecas, Guanajuato; Tamaulipas, Puebla, Sinaloa, Chiapas, Estado de México, Veracruz; mas del 20% Coahuila y San Luis Potosí.

¹² En el ámbito universitario fue la medida para controlar la política salarial y la efervescencia de los sindicatos y surge después de la 3ª Reunión trilateral sobre la globalización de la educación superior en el marco del TLC.

¹³ Para este pago, muy aparte de la nómina, se asigna una cuota a las universidades se supone que es excluyente/ incluyente pues en el mejor de los casos sólo alcanza a cubrir el 33% de la planta docente, y sin importar el monto hay que distribuirla entre más aspirantes.



Universidades reciben más y otras menos y, ante la existencia de un presupuesto¹³ que tiene cada vez mayor de aspirantes, las comisiones evaluadoras se ven obligadas a elevar los criterios y lineamientos de ingreso o permanencia para dejar fuera al mayor número de aspirantes, esta individualización del salario, ha generado una competencia fratricida¹⁴.

Bajo estos nuevos mecanismos de evaluación los docentes/académicos e investigadores van pautando el trabajo académico, si los docentes desean calificar en los programas de estímulos: a la docencia, investigación o desempeño administrativo, se ven obligados a cumplir los requisitos que los manuales exigen, lo que implica la entrega de una serie de documentos, oficios y papeles que en muchas ocasiones nada tienen que ver con la calidad. Las autoridades otra vez –lo mismo que en todo el régimen político– adquieren un poder inédito que posibilita la corrupción.

En esencia, la evaluación de calidad para los académicos ha sido de productividad cuantitativa. Por eso, un docente al alcanzar la “excelencia” puede perderla en caso de no producir el número de artículos que requiere para permanecer en el siguiente año por sólo estar ejerciendo la docencia o estar preparando su obra más importante. En realidad, esta forma de evaluar, más que elevar la calidad del proceso educativo ha significado un retroceso para el mismo, pues el trabajo sustantivo, se deja de lado, ya que se puede observar que el objetivo primordial del docente investigador es ocupar su tiempo en cuestiones académicas que demuestren vía el acopio de documentos¹⁵ la productividad y eficiencia individual. Tal situación, inevitablemente está conduciendo al académico a desarrollar el puntitis o la lucha por los pilones. Efecto que traducido a la vida cotidiana de la universidad, no habla de la tendencia y/o trabajo que hace el docente para desarrollar actividades que demuestren obtener los puntajes más altos en la escala de medición establecida, en detrimento de otras actividades que inciden en un desarrollo académico profundo.

Todo esto se hace sobre una base histórica que nos remite a la colonialidad del saber eurocéntrico y americanocéntrico –más perverso en las ciencias sociales por la estructura positi-

vista de la visión epistemológica, donde en el marco teórico, se establece la subordinación al pensamiento colonizador. De este modo nos convertimos en una caricatura de los Estados Unidos.

En este sentido, es necesario saber si en realidad las evaluaciones han elevado la calidad del proceso educativo, o el mejoramiento de investigación, pues al evaluarse con los mismos criterios e indicadores los programas y planes de estudio de diversas disciplinas, lo que se busca es estandarizar el conocimiento, y controlar los contenidos educativos. Así, lejos de respetar la autonomía intelectual y académica se legitima la pérdida de las mismas y de sus órganos colegiados, pues los acuerdos se han realizado entre funcionarios, empresas e instituciones privadas, y siempre el docente ha quedado fuera, ya que lo que se busca es optimizar las relaciones entre el aparato productivo y el sistema educativo.

Estas formas de evaluación ligadas a la productividad, traducida a indicadores cuantitativos lo que finalmente expresan es una baja, media o alta retribución económica para quienes son evaluados favorablemente, conformándose así un nuevo elemento de prestigio o desprestigio académico; en esta lógica el docente pierde su identidad, porque en palabras de Díaz Barriga; al interior de las universidades ya no se nos pregunta ¿cómo te llamas?, o, ¿cómo te encuentras?, sino “¿qué nivel tienes?”, y ante la incredulidad que las evaluaciones generan “¿en qué nivel te pusieron?”.

En este marco, las evaluaciones vinculan “rendimiento económico” con el académico lo que ha generado un gran descontento entre los docentes ya que al vincularla con los resultados y no con los procesos, tiende a desvirtuar el proceso de enseñanza aprendizaje. Y lejos de ser realmente un estímulo a la productividad y o a la calidad del proceso educativo o de la investigación tiende a convertirse en un pago de “trabajo a destajo”. Con esto sólo se ha generado una lógica de simulación y competencia pues la obtención de un grado, o de un “papel” que signifique puntos nos hará o no merecedores de continuar en los estímulos el siguiente año y ser beneficiados con un estímulo monetario que será asignado en diferentes cantidades de

¹⁴ Esta ha sido otra manera de sujetar todo proceso de lucha colectivo que pudiera surgir de la planta docente-investigador de cualquier Universidad Pública, ya que además se considera que la fijación de criterios con los que se debe evaluar constituye una ventaja institucional, ya que aleja a los docentes de tener un papel activo en la selección y determinación de los criterios de evaluación □

¹⁵ En realidad las evaluaciones han fomentado mucho la simulación, la injusticia y la segmentación en las comunidades académicas, pues hoy el que produce puede percibir una beca o estímulo, puede estar o no en el SNI. Puede ser apoyado con proyectos de investigación por el CONACYT, los programas pueden ser o no de excelencia.

acuerdo a la categoría en la que fuimos catalogados y controlados socialmente (Santos, 1996).

En este sentido, la evaluación no es una medida que este fortaleciendo la calidad del proceso educativo en las universidades; por el contrario, las calificaciones se ligan directamente a una política desigual que ha fomentado la existencia de profundas discrepancias entre la misión de las universidades, y el quehacer académico, sobre todo porque las evaluaciones no son objetivas, inocentes o ingenuas, ya que por su origen, los lineamientos provienen de instancias administrativas, y por tanto se le supedita a una multiplicidad de mecanismos y normas que provienen del sector administrativo. Así, en pocos minutos, el trabajo de todo un año se califica burocráticamente, muchas veces por técnicos administrativos. Esto se ha traducido en una radicalización entre quienes reciben los recursos, quienes califican en los diferentes niveles y entre los calificados, todo lo cual va, contrariamente lo que piensa la administración, en detrimento del desarrollo y consolidación de los cuerpos académicos.

De acuerdo con la orientación del proyecto neoliberal, el financiamiento hacia las universidades públicas se volvió un problema clave. Se les exige a las mismas impulsen y diversifiquen nuevas fuentes de financiamiento¹⁶ y se condiciona la asignación de recursos a los distintos tipos de evaluación individual, institucional o por proyectos, lo que ha implicado modificaciones en la orientación, carácter y fines de las Universidades Públicas.

En realidad, al convertir a la evaluación (en cualquiera de sus modalidades) en un instrumento de política educativa, ésta adquirió un matiz político, modificándose su intención inicial de orden académico. Colocó así su interés en el esfera de lo político y del poder. En esta perspectiva, la dimensión del control y la gestión flotan con más claridad, generándose una nueva racionalidad administrativa que ha llevado a la modificación de las estructuras universitarias, y ha fortalecido el nuevo proceso de ordenación y regulación, ligándolo al llamado proceso de rendición de cuentas (accountability).

Y una vez más, las autoridades demostraron poca originalidad en la aplicación de sus políticas, ya que, el pago al desempeño académico, mejor conocido como el merit pay, se implantó desde 1908 en Estados Unidos. Según Cramer, actualmente en ese país sólo el 4% de todo el

sistema educativo aplica el merit pay. En nuestro país, éstas prácticas de evaluación vinculada a la asignación salarial crearon distorsiones en el sistema educativo, ya que a diferencia de otros países donde el merit pay representa un apoyo limitado de sólo el 10% en nuestras universidades está sucediendo lo contrario, los ingresos obtenidos por este medio representan en ocasiones un porcentaje muy alto dentro del total de los ingresos del académico, ya que puede llegar a constituir hasta el 60% de la percepción total.

La asignación de becas merece un ensayo aparte. En este rubro también los objetivos son formales y cuantitativos, para cumplir con las recomendaciones y normas de la OCDE. Se pretende tener más posgraduados al costo que fuese en detrimento de la calidad académica. Los becarios, por su lado, se inscriben en el sistema de becas como una forma de vida o de sobrevivencia, antes que privilegiar la investigación seria.

Es interesante observar que por las coincidencias ideológicas el manejo de la tecnología de evaluación ha fungido como mediación para implementar una política educativa y una relación de uso mutuo entre los organismos financieros internacionales y los distintos gobiernos mexicanos, en tanto, estas transformaciones en la política educativa no corresponden a la experiencia educativa de las universidades ni a las necesidades nacionales, sino a las exigencias del Tratado de Libre Comercio y a las determinaciones y orientaciones de los organismos internacionales (Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (1994-1996)), organismos que exigieron desde 1982, la aplicación de una política de contención salarial en todos los niveles educativos. Por su parte, instituciones como la CEPAL y la UNESCO recomendaron que cualquier incremento salarial a los docentes debía estar vinculado a la comprobación objetiva de una mayor efectividad en su trabajo y para ello nada mejor que las evaluaciones.

Se puede afirmar que los aspectos que más se han promulgado como medida para instrumentar el cambio en la administración, organización y currículo de las universidades durante las administraciones de Salinas y Zedillo fueron la exigencia de implementar las evaluaciones y diversificar el financiamiento, trasladando el

¹⁶ Por ejemplo hoy se exige a las unidades académicas que sus investigadores participen y compitan en proyectos de investigación con financiamiento externo, con el objeto de lograr mayor vinculación directa entre sistema educativo y sistema productivo.



mayor peso a la sociedad, con énfasis especial a vincularse con las empresas a través del otorgamiento de servicios mediante la investigación, y/o vinculación universidad-empresa, como medio para allegarse recursos.

Posteriormente, cuando Zedillo dio a conocer el Programa de Desarrollo Educativo se enfatiza en calidad, equidad y pertinencia en la educación. En suma, se ha logrado descentralizar económicamente, pero las evaluaciones han funcionado como políticas de centralización en torno a un proyecto educativo con el cual se pretende homogeneizar el conocimiento.

Hoy los procesos y los modelos de evaluación seguirán pautando por la vía de los cuerpos académicos el trabajo de los docentes y/o Académicos y el financiamiento de las universidades queda condicionado a la entrega oportuna de PIFIS y PIFOS en tiempo y forma a las autoridades de la SEP.

Propuestas

Considerar que el conocimiento que se genera en las universidades no es uno ni universal para quien quiera acceder a él, sino que está marcado, por la diferencia colonial y que las situaciones que viven hoy las universidades y sus comunidades académicas deben pensarse en relación a la distribución planetaria de las riquezas económicas.

Exigir lo recomendado por la UNESCO, que al igual que en otros países, el presupuesto federal para la educación represente el 8% del PIB, y de ello, el 2% sea destinado a la educación superior pública.

Oponerse a las formas como se hacen los procesos de evaluación y que éstas se eliminen como instrumento para decidir el futuro de la

educación y por tanto de los docentes y los estudiantes; es decir, que la evaluación regrese al ámbito de las instituciones educativas.

Que las evaluaciones apoyen en realidad acciones y decisiones encaminadas a mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje en función de la soberanía, lo que en verdad eleva la calidad educativa y dejen de ser único criterio que incide directamente en la asignación de recursos a las Universidades, y por ende, a los académicos. Se deben contemplar otros criterios más equitativos teniendo como sustento base los incrementos a los salarios.

Exigir la formación de Consejos de Participación social en el ámbito educativo, y que se contemple como una de sus funciones la realización de las evaluaciones, exigiendo respeto para que se les deje cumplir con el monitoreo para que puedan generar información, y en lo posible, como en el IFE, los miembros de estos consejos tengan un sueldo.

Al no quedar claro los cambios logrados con las evaluaciones en el futuro se debe luchar porque cualquier programa de estímulos, becas, o fondos ligados a la evaluación sean enmarcadas dentro de las negociaciones colectivas entre el Sindicato y las Autoridades Universitarias.

Un modelo posible de perfeccionar y homologar es el de la UAM, corrigiendo los vicios del viejo autoritarismo burocrático del pasado y el cuantitativismo productivista del presente -aunque como vimos ahora conviven sin muchas tensiones permeados por la corrupción y redefinidas por el poder- pero sólo si los académicos con conciencia crítica del país deciden romper con el sometimiento a la novedosa sociedad de control y con la práctica individualista de acumular puntos. Debemos protestar y resistir para cambiar las cosas, para revertir un sistema que ha destruido la educación nacional.

Referencias

Betancur, N. *Las políticas universitarias en América Latina en los años noventa: del Estado proveedor al Estado gerente*, en: www.argiropolis.com.ar.

Montemayor, C. (2001). *Las FARP y la educación superior. La Jornada* (18 de agosto de 2001).

Muñoz, C. (2003). *La Jornada* (Conferencia). (Mayo 30 de 2003, pp. 47). México.

Santos, M. (1996). *Evaluar es comprender de la Concepción técnica a la dimensión crítica ...* (No. 30). Sevilla: Investigación en la escuela.