



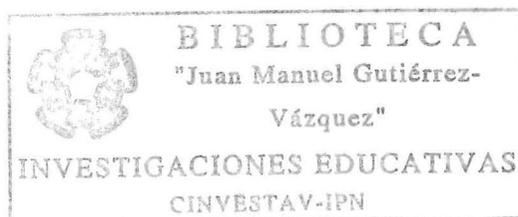
**CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DE ESTUDIOS AVANZADOS
DEL INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**

Sede Sur
Departamento de Investigaciones Educativas

**LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO ANTE EL
ASEGURAMIENTO DE CALIDAD: UN ESTUDIO DE CASO**

Tesis que para obtener el grado de Maestra en Ciencias en la
Especialidad de Investigaciones Educativas

Presenta



María Teresa Calderón Rosas

Profesora de Educación Media en la Especialidad de Inglés

Directora de tesis

**CINVESTAV
IPN
ADQUISICION
DE LIBROS**

Sylvie Andrée Didou Aupetit

Doctora en Ciencias Sociales

Septiembre, 2006

Para la elaboración de esta tesis, se contó con el apoyo de una
beca Conacyt

DEDICATORIA

A mis padres

A mis hijas: Tere, Elo y Tona

A quien me ha dado alas para volar: Arturo

A mis nietos: Kenya y Deneb

AGRADECIMIENTOS

Gracias a la Dra. Sylvie Didou, mi asesora, por su paciencia al corregir una y otra vez este trabajo, pero sobre todo por darme la oportunidad de ignorar menos. Al momento de iniciar la maestría, mis conocimientos sobre políticas públicas y sociología de las organizaciones eran nulos. Lo que aprendí, lo hice gracias a la guía de mi asesora, de mi maestro y ahora lector de este trabajo, el Dr. Germán Álvarez Mendiola.

Gracias al DIE y a todos mis maestros. Gracias a Rosa María Martínez quien tiene una gran calidad humana y cuya calidez se siente desde el primer contacto que tienen los alumnos con ella. Es un ícono del DIE.

Gracias a Chapingo, institución que me albergó durante 16 años y de la cual recibí apoyo para estudiar de tiempo completo la maestría. Especialmente a la Dra. Terry Carol Spitzer Schwartz por dedicar tiempo a la lectura de este trabajo. Sus comentarios, siempre a tiempo, fueron de gran utilidad y me ayudaron a actualizar datos, mostrando con ello su compromiso profesional y el gusto por compartir sus conocimientos. También en Chapingo conocí a Ileana Ebergenyi y a Diane Miyoshi, mujeres inteligentes, estudiosas y comprometidas con la enseñanza. Su ejemplo me impulsó a seguir sus pasos y estudiar la maestría. También agradezco profundamente el apoyo anímico que tuve de Emma Rosa Torres Montoya y de María Elena Sandoval no obstante la distancia, estuvieron cerca de mí a través de sus correos.

Durante este largo proceso, estuvo siempre junto a mí: Viky, dispuesta a ayudarme en todo lo que le pidiera. También ella me alentó en los momentos que más lo necesite. Gracias Viky.

Gracias a mi amigo de siempre: José Inés Juárez por sus comentarios y corrección de estilo; a Tere Flores por estar al pendiente y apoyarme durante este largo período. Mucho agradezco a Armando Tepale por su colaboración con el formato de la tesis y al Dr. Javier Vivaldo Lima, todos ellos compañeros de trabajo en la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.

LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO ANTE EL ASEGURAMIENTO DE CALIDAD: UN ESTUDIO DE CASO

Las políticas públicas de aseguramiento de calidad han tenido como propósito inducir cambios al interior de las instituciones de educación superior. No obstante, dichas estrategias gubernamentales han tenido que ser adaptadas a las formas precisas de organización de cada institución. El objetivo de este estudio fue indagar las acciones que la Universidad Autónoma Chapingo (UACH) puso en marcha para dar respuesta a las políticas públicas de aseguramiento de calidad. El interés se enfocó principalmente en dos aspectos: (1) en la construcción del dispositivo para llevar a cabo el proceso de autoevaluación de los programas académicos en Chapingo y (2) en los procesos de evaluación interinstitucional, de acreditación y de certificación de conocimientos. Los datos se obtuvieron de fuentes de información documental, de entrevistas no estructuradas y de grabaciones de un ciclo de conferencias impartidas en la UACH sobre evaluación de la educación superior. Se concluye que, la adaptación de las políticas de aseguramiento de calidad ha tenido períodos de estancamiento debido a las inercias y a las prácticas rutinarias que existen al interior de la universidad como la autonomía departamental, la toma de decisiones y la participación de los sujetos. Por otro lado, resalta la posibilidad de que las carreras que ofrece Chapingo obtengan su acreditación puesto que cumplen con los estándares de calidad establecidos por el organismo responsable de llevar a cabo el proceso.

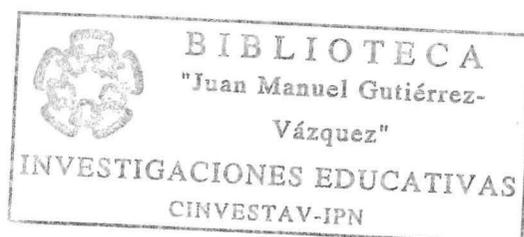
THE UNIVERSIDAD AUTONOMA CHAPINGO FACING QUALITY ASSURANCE: A CASE STUDY

Public policies for quality assurance have aimed at inducing changes in higher education institutions. However, governmental strategies have been adapted differentially according to the way each organization functions. The objective of this study was to find out the actions carried out by the *Universidad Autónoma Chapingo* (UACH) in order to meet quality assurance policies. Emphasis was focused on two main aspects: (1) the development of an institutional self-evaluation strategy for the assessment of Chapingo academic programs and, (2) the implementation of external evaluation mechanisms including; interinstitutional evaluation, accreditation and students' knowledge certification. Data collection included: documentary sources, non structured interviews and the recordings of a conference cycle on higher education evaluation organized by the institution. According to the findings, the adaptation of the quality assurance policies at the UACH has had stagnation periods due to the inertias and routine practices inside the university such as: department autonomy, decision making and subject participation. On the other hand, it is likely that the careers offered by the institution will eventually achieved accreditation, since they fulfill the quality standards established by the organisms in charge of the process.

ÍNDICE

Introducción	8
El problema	12
CAPITULO I	
Los Conceptos y la Metodología	20
Políticas públicas	20
Etapas de las políticas	21
Organizaciones y cambio organizacional	25
El tema de investigación en la literatura sobre educación superior	30
Metodología	31
CAPITULO II	
Las Políticas Públicas del Gobierno Federal para el Aseguramiento de Calidad como Inductoras de Cambio	37
Antecedentes	37
La evaluación como política pública para el cambio	40
La acreditación	42
La acreditación en México: antecedentes y usos	43
Organismos que llevan a cabo el aseguramiento de calidad programas académicos	45
Algunas cuestiones polémicas	47
Los Exámenes Generales de Egreso de Licenciatura (EGEL)	48
CAPITULO III	
La Universidad Autónoma Chapingo: importancia en el sector agrícola, transformaciones e inercias en la década de los 90	53
La Escuela Nacional de Agricultura	53
La transformación inacabada	55
La UACH: una organización compleja	56
Tres organigramas que entrecruzan la actividad académica	61

LA UACH en la década de los noventa	66
CAPITULO IV	
Aplicación de la Política Gubernamental de Aseguramiento de la Calidad en la Universidad Autónoma Chapingo	71
La política institucional rumbo a la acreditación	71
Continuidad y Legitimación del Proceso de autoevaluación.....	76
Criterios, estándares e indicadores para la evaluación de los planes de estudio y el perfil de egreso	78
Los perfiles de egreso de Ingenieros Agrónomos especialistas en Fitotecnia e Ingeniería Agroindustrial en comparación con el establecido por el COMEAA	91
El Examen General de Egreso y las Licenciaturas de Ingenieros Agrónomos especialistas en Fitotecnia e Ingeniería Agroindustrial	94
CAPITULO V	
El Marco Institucional y la Calidad de los Planes de Estudio Vistos por los Actores	96
Déficit en el manejo y circulación de la información	96
Autoridad en turno	100
Participación de los académicos en el proceso de autoevaluación	101
Autonomía departamental y grupos de poder	104
La calidad de los planes de estudio y el perfil de egreso vistos por los actores: reformas	106
CONCLUSIONES	109
REFERENCIAS CITADAS	113



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es un estudio exploratorio sobre cómo la Universidad Autónoma Chapingo (UACH) ha respondido a un contexto de aseguramiento de calidad y ha implementado reformas de diversa índole para ser evaluada positivamente o ser acreditada. El abordaje del tema está enfocado en dos cuestiones contrastantes: la adopción casi inmediata¹ de la política gubernamental de evaluación de programas académicos con fines de acreditación y la nula respuesta de las autoridades de Chapingo a la certificación de conocimientos. Aún cuando las políticas de aseguramiento de calidad son, estrictamente hablando, las de acreditación, incluyo la certificación de conocimientos a través del Examen General de Egreso de Licenciatura (EGEL) diseñado e instrumentado por el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL) porque también funciona como un indicador de calidad. Su incidencia indirecta en las instituciones de educación superior (IES) tiene que ver con la forma cómo la sociedad recaba información sobre las capacidades formativas de las instituciones.

Los mecanismos de evaluación de programas académicos y la certificación de conocimientos surgieron casi paralelamente en la década de los noventa. La diferencia principal entre el EGEL y los procesos de evaluación estriba en que el primero funciona como una certificación de conocimientos que incide directamente en los individuos e indirectamente en las IES, mientras los mecanismos de evaluación funcionan al revés: afectan directamente a las IES e indirectamente a los individuos. La acreditación y la certificación de egresados son procesos análogos y ambas funcionan impulsadas por políticas públicas cuyo objetivo ha sido inducir cambios al interior de las IES.

El aseguramiento de calidad, tal y como es aplicado actualmente, es muestra de la evolución que han tenido las políticas públicas de evaluación de la educación superior. Con nuevos matices pero con el mismo nombre, los procesos de autoevaluación y evaluación interinstitucional² que fueron implementados de manera diferenciada en la década de los noventa, han sido integrados a la política de acreditación de programas académicos que surgió en el año 2000 con la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). La autoevaluación, impulsada desde los ochenta y cuyos resultados eran archivados e ignorados en cada una de las instituciones que la llevaban a cabo, cobró importancia cuando los Comités de Evaluación de la Educación Superior

¹ Casi inmediata porque desde el 94, el rector en turno en su informe de labores planteó acreditar los programas académicos.

El término adopción se refiere al traslado de un proyecto gubernamental a un proyecto local. (Berman, 1993). En: Canales, A (2002:27). La Experiencia Institucional con los Programas de Estímulo: La UNAM en el período 1990-1996. México. DIE-CINVESTAV.

² Ambos mecanismos de evaluación formaron parte del sistema nacional de evaluación. La otra parte es la evaluación global del sistema y subsistemas de la educación superior, la cual necesita de los resultados de la autoevaluación y la evaluación interinstitucional.

(CIEES) la establecieron como requisito para el proceso de la evaluación interinstitucional que realizan.³

Con estas acciones, las actividades de planeación fueron sustituidas, durante algunos años, por una evaluación permanente de las funciones sustantivas que realizan las IES.⁴ Aunque el objetivo de estos y otros procesos de evaluación era elevar la calidad de los planes y programas de estudio y lograr la excelencia de los académicos, en realidad tuvieron el propósito de recabar información de las IES tanto públicas como privadas, específicamente para contar con criterios de asignación de recursos financieros a las instituciones públicas. Muy probablemente fue por eso que dichas políticas tuvieron efectos diferenciados en las universidades estatales y las federales. En las federales su aplicación no fue generalizada debido a la baja incidencia que la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) tiene sobre éstas. En las estatales sus repercusiones fueron de mayor amplitud y los cambios operaron debido a que se asignaron recursos financieros adicionales a través de programas tales como: el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), surgido en 1996 (Álvarez, 2003:20-21).

Pero dichas estrategias gubernamentales tuvieron también otros alcances. El diseño de mecanismos de evaluación implicó un viraje en la relación Estado-universidad: el primero pasaba de ser promotor y responsable del desarrollo de las IES, al de ser auditor y posteriormente interventor de las tareas de éstas. El cambio atravesó ámbitos internos y externos de las IES, lo cual tiene su origen en el discurso oficial del sexenio salinista cuando la frase “cambio para mejorar” fue utilizada como sinónimo de modernidad. Estas políticas de evaluación dirigidas a la educación superior estuvieron inscritas en el marco de la política de modernización de la vida nacional durante dicha etapa presidencial.

A raíz de lo anterior, el Estado introdujo criterios cuantitativos de evaluación de proyectos universitarios en función de los cuales es susceptible de otorgar financiamiento público extraordinario. Fue entonces cuando la planeación volvió a cobrar fuerza, pero acorde a los criterios del Estado y aparecieron programas adicionales de financiamiento como el Fondo para Modernizar la Educación Superior (FOMES), actualmente sustituidos por el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI). Con estos programas iniciaron los cambios al interior de las IES que las políticas de evaluación surgidas la década pasada no pudieron lograr.

Tomando en cuenta lo planteado anteriormente es posible considerar que la acreditación ha constituido un parteaguas en la evolución de las políticas públicas

³ De acuerdo con las características y objetivos de la política pública de evaluación de la educación superior, definimos el proceso como: el estudio integral de los componentes (insumos, procesos, contexto y resultados) de una área específica de una institución, a través de un marco de referencia holístico que integre aspectos cualitativos y cuantitativos con los que se pueda emitir y precisar juicios de valor sobre puntos específicos que sirvan de base para generar cambios al interior de las IES.

⁴ A partir del surgimiento de PROMEP y posteriormente con los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI) la planeación volvió a cobrar importancia en las IES.

de evaluación de programas académicos.⁵ Anteriormente, la estrategia gubernamental le había dado prioridad a lograr la excelencia académica: por ende los recursos financieros extraordinarios fueron dirigidos a las instituciones que alentaron la formación y profesionalización de sus académicos, además de estructurar proyectos de desarrollo integral. A partir del surgimiento de la acreditación, el objetivo ha sido dar cuenta de la calidad de los planes y programas académicos. Cada vez son más las IES tanto públicas como privadas que anuncian sus programas acreditados.

A la acreditación se le ha asignado la función de asegurar la calidad de los programas académicos de nivel licenciatura y posgrado. A diferencia de la autoevaluación y la evaluación interinstitucional, la acreditación tiene como característica principal la de hacer públicos los resultados del proceso. De ahí que haya sido definida como el producto de un proceso de control de calidad (Didou, 1999:3). Es en este punto en donde la acreditación cobra relevancia por encima de otros mecanismos de aseguramiento de calidad de la educación superior. Contar con ella es sinónimo de prestigio, credibilidad y reconocimiento social.

A seis años de esta nueva etapa de escrutinio, las IES han mostrado interés por contar con la acreditación de sus programas académicos. La triada – autoevaluación, evaluación interinstitucional y la acreditación– que conforma el proceso de control de calidad establece en sus modelos de evaluación criterios cualitativos enfocados en los procesos, a diferencia de experiencias anteriores de evaluación externa que el interés estaba puesto en los resultados. En estas evaluaciones participan organismos autorizados que fueron creados en distintas etapas por la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) tales como: La Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA); el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL); los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), dentro de los cuales se encuentra el Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA), el Comité para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) que ha reconocido al Comité Mexicano de Acreditación Agronómica (COMEAA) como el organismo encargado de acreditar los programas de Agronomía.

Cabe aclarar que de estos organismos el CENEVAL es el único que evalúa el aprendizaje. En el cuadro 1 está el orden cronológico de surgimiento de los organismos de evaluación y sus funciones. Incluimos al CCA por ser el comité responsable de la evaluación interinstitucional de las carreras que ofrece la UACH perteneciente a los CIEES. Podemos observar que hay organismos que regulan y otros que administran los procesos de aseguramiento de calidad. Además hay un órgano rector que se encarga de fomentarlos (CONAEVA).

⁵ “...entre los diferentes programas de evaluación no existió coordinación y sus usos para hacer diagnósticos, emitir juicios públicos y adoptar decisiones no fueron claros...A pesar de que la evaluación enfatizó los resultados, las políticas dieron prioridad a los insumos, omitieron la importancia de los procesos y desestimaron la diversidad de las profesión académica.” (Álvarez. 2003:24)

CUADRO 1

CRONOGRAMA DE CREACIÓN DE ORGANISMOS DE EVALUACIÓN

FECHA DE CREACIÓN	SIGLAS	ORGANISMOS DE EVALUACIÓN	FUNCIONES
1989	CONAEVA	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior	Fomentar acciones de autoevaluación y de evaluación externa de las IES
1991	CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior	Regula y supervisa el proceso de evaluación Interinstitucional a través de pares académicos
1991	CCA	Comité de Ciencias Agropecuarias	Realiza la evaluación diagnóstica externa de funciones y tareas en un área determinada. Dictamina proyectos que buscan apoyos económicos adicionales.
1994	CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior	Evaluación de estudiantes de ingreso y egreso de la educación superior, a través de exámenes comunes a nivel nacional.
2000	COPAES	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior	Regula y supervisa los procesos de acreditación. Da certeza de la capacidad técnica y operativa de las organizaciones especializadas dedicadas a la acreditación de programas académicos.
2002	COMEAA	Comité Mexicano de Acreditación Agronómica	Administra y supervisa el procedimiento de acreditación.

Mi interés por el tema de este trabajo fue motivado por mi asistencia a un curso del diplomado en educación titulado: Evaluación de la Educación Superior que cursé a finales del año 1999 en la UACH, institución en la que tenía un contrato de tiempo completo. El curso lo impartieron, además de la maestra asignada, diferentes especialistas: uno de ellos fue el Dr. Juan Manuel Valle quien fungía como evaluador del Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA) de los CIEES. El Dr. Valle hizo énfasis en la nula respuesta de Chapingo por integrarse a los procesos de evaluación como lo habían hecho la mayoría de los programas de agronomía.⁶

Posteriormente, en ese mismo curso el Subdirector de Planes y Programas de Estudio, como expositor invitado, hizo una amplia presentación sobre las acciones que Chapingo estaba llevando a cabo como respuesta a la política

⁶ Actualmente, el COMEAA ha acreditado 30 programas de Agronomía y sólo 4 pertenecen a Chapingo. Otras IES que cuentan con carreras similares ya las acreditaron. De la Vega et al., 2006; Cárdenas 2006.

pública de evaluación y acreditación. Desde ese momento quedó de manifiesto para todos los asistentes al curso que el avance estaba siendo muy lento y casi sin resultados. El subdirector tenía cuatro años de haber sido nombrado en ese puesto y a la instancia a su cargo se le atribuyó la construcción del dispositivo para la autoevaluación; segundo, únicamente el Departamento de Agroindustrias había realizado un ejercicio de autoevaluación como trabajo final del curso Evaluación de la Educación Superior y con base en los resultados solicitó ser evaluado por los CIEES.

Finalmente, a principios del 2000 en el Foro sobre Evaluación de la Educación Superior las autoridades del Departamento de Agroindustrias presentaron los resultados de la autoevaluación de su programa académico y las acciones paralelas que eran llevadas a cabo. El Departamento se encontraba en un proceso de modificación de su plan de estudios, tras haber realizado una revisión; la UACH estaba solicitando a los CIEES la evaluación interinstitucional del programa de Agroindustrias y un grupo de maestros estaba participando en la elaboración de reactivos del EGEL para Ingeniería Agroindustrial. Las autoridades del Departamento estaban confiadas en que conseguirían una buena evaluación por parte de los CIEES debido a que su autoevaluación fue realizada con los estándares de calidad del marco referencial del CCA perteneciente a los CIEES.

El hecho de que no hubiese una respuesta generalizada por parte de los demás Departamentos llamó mi atención, sobre todo porque las políticas públicas apostaban a elevar la calidad de la educación. Como docente que he sido de educación básica, media y ahora superior percibía que se trataba de incidir en el currículum y dicha incidencia podía ser un principio de control social y distribución de poder.⁷ Eso fue lo que motivó mi interés por el presente estudio.

El problema

En 1994, empezó a tener eco en el discurso de las autoridades de la UACH el tema de la evaluación, específicamente la acreditación (Mendoza, 1994). Chapingo tomó la decisión de manera voluntaria, como todas las demás instituciones que lo han hecho, de diseñar e implementar un proceso largo y complejo: la autoevaluación de los programas académicos con el fin de lograr su acreditación. Obtenerla era considerado, en ese momento, como un propósito que se alcanzaría con la elaboración de un plan de acciones encaminadas a tal fin. Con la decisión de iniciar procesos de evaluación y acreditación de los programas

⁷ “Las formas a través de las cuales la sociedad selecciona, clasifica, distribuye, transmite y evalúa el conocimiento educativo considerado público, refleja la distribución del poder y los principios de control social. ... El currículum define los que se considera el conocimiento válido..., y la evaluación define lo que se toma como realización válida de dicho conocimiento”. (Bernstein, 1980:47) en Sacristán, J. (1998:21) *El Currículum: una reflexión sobre su práctica*. Morata. Madrid, España.

académicos, Chapingo entraba en el juego del cual ya muchas IES participaban: el escrutinio interno y luego externo de sus actividades sustantivas.

Para el año 2000, sólo una carrera de las 21 que ofrece la institución había realizado su autoevaluación: la carrera de Ingeniería Agroindustrial que ofrece el Departamento con el mismo nombre. En el 2002, fue evaluada por el Comité de Ciencias Agronómicas (CCA), perteneciente a los CIEES, y posteriormente fue acreditada por el Comité Mexicano de Evaluación y Acreditación Agronómica (COMMEA) registrado ante el COPAES. Actualmente, la carrera de Fitotecnia y dos de la División de Ciencias Económicas Administrativas (Comercio Internacional y Administración de Empresas Agropecuarias) cuentan con la acreditación: así, la suma es de cuatro carreras acreditadas. Tres Departamentos más (Suelos, Parasitología Agrícola y Maquinaria Agrícola) están en proceso de acreditación y el COMEAA esta haciendo las visitas correspondientes al proceso. Por otro lado, la División de Ciencias Forestales (DICIFO) está impulsando acciones encaminadas a la evaluación externa con fines de acreditación. No obstante, llama la atención la respuesta tardía y lenta que ha dado la institución en comparación con otras IES, las cuales para el año 2000 estaban en posibilidad de iniciar el proceso de acreditación porque ya habían realizado las etapas de autoevaluación y evaluación interinstitucional.

Una explicación a la tardanza puede estar en la cuestión de los recursos financieros adicionales que otras IES estaban obteniendo a través de sus proyectos universitarios. Sin embargo, cabe hacer notar desde ahora que el financiamiento público adicional que las IES pueden recibir mediante la evaluación de sus proyectos universitarios no incide directamente en la UACH porque no recibe presupuesto ni de la Secretaria de Educación Pública (SEP) ni de algún estado de la República. Es decir, Chapingo no tiene acceso en esquemas presupuestales tales como: el Fondo de Inversión para las Universidades Públicas que cuenten con programas Evaluados y Acreditados (FIUPEA) creado por la Subsecretaria de Educación Superior e Investigación Científica (SESIK).⁸ La UACH en efecto es una institución que financieramente depende de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); por ende, no está en condiciones de optar por los esquemas de financiamiento adicional que otorga la SEP a través de la SESIK.

Se podría pensar entonces que la UACH, al depender de la SAGARPA no ha encontrado cortapisas en la cuestión de presupuesto y no necesita someterse al escrutinio externo o cumplir con algún otro esquema de regulación. Sin embargo, la SAGARPA también ha solicitado a las IES, que como Chapingo dependen de

⁸ En el 2003 se asignaron 200 millones de pesos para financiar proyectos cuyo objetivo fuese asegurar la calidad de los programas educativos acreditados con el nivel 1 de los CIEES o acreditados por organismos reconocidos ante la COPAES. Lo anterior en el marco del Programa Interno de Fortalecimiento Institucional (PIFI) 3.0.

dicha secretaria,⁹ la evaluación de sus programas académicos como condición para otorgar financiamientos adicionales. A raíz de esto era previsible, en la UACH como en todas las IES públicas, un avance acelerado de los procesos de evaluación de los programas académicos. Sin embargo, la respuesta ha sido limitada y los resultados muy circunscritos.

A pesar de que la UACH no depende de la SEP, no es un organismo aislado: tiene vinculación con otras estructuras representativas de la educación superior como la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Su pertenencia a la ANUIES también representa un factor que la impulsa a implementar acciones encaminadas a dar respuesta a las políticas que la Asociación establece. En 1990 dentro del marco del Plan de Modernización Educativa (1989-1994), la ANUIES lanzó entre sus agremiados una propuesta para la modernización del subsistema de educación superior. En este documento, la Asociación planteó la necesidad de llevar a cabo diferentes procesos de evaluación, orientados a mejorar la calidad y la excelencia académica de las IES. Además de aumentar la eficiencia interna y la eficacia, la propuesta contiene la sugerencia de que las IES generen fuentes alternativas de financiamiento. Chapingo dio una respuesta específica a dicha propuesta y realizó una autoevaluación detallada cuyos resultados tuvieron como objetivo el desarrollo institucional y académico. Pero al igual que en otras IES los resultados fueron archivados.

A diferencia de la acreditación, el EGEL ni siquiera ha estado presente como un referente orientador de las reformas de los planes y programas de estudio en el discurso de las autoridades. De hecho cabe subrayar que el CENEVAL no cuenta con un examen para cada una de las carreras que ofrece Chapingo, a excepción de las áreas de Ingeniería Agroindustrial, Fitotecnia, Forestería y Zootecnia. Agroindustrias colaboró en el 2000 en el diseño del examen y sus reactivos. En cambio, los otros tres Departamentos se integraron a las actividades del CENEVAL hasta el 2004.

Lo anterior se puede traducir en una ventaja para los egresados de esas carreras en cuanto a su desempeño en el examen. Pero los egresados de las otras 17 carreras se enfrentan a la desventaja de presentar un examen que no corresponde con la formación que recibieron y, en caso de que deseen presentar el EGEL, tendrán que resolver el examen de Agronomía dado que es un examen más general. Eso es lo que hicieron los egresados Agroindustrias, Fitotecnia, Forestería y Zootecnia antes de que hubiera el EGEL correspondiente a sus carreras.

Al respecto cabe plantear que el Departamento de Agroindustrias, a raíz de los buenos resultados que obtuvieron sus egresados cuando por dos períodos consecutivos presentaron el EGEL; obtuvo un incremento del presupuesto que se asigna a cada Departamento y aumentó su matrícula. Aunque dicha capitalización

⁹ Otras IES que son financiadas por la SAGARPA son: El Colegio de Posgraduados y la Universidad Antonio Narro.

no es exclusiva de esta actividad, Agroindustrias tenía tiempo realizando acciones paralelas de evaluación, primero interna y externa posteriormente. Esto sugiere un calco de actividades por parte de los Departamentos que actualmente están llevando a cabo los mismos procedimientos. Ante ello, uno podría avanzar la hipótesis de que la colaboración de las IES y su participación en los dispositivos de la evaluación y de la acreditación dependen de la idoneidad de los mecanismos considerados.

Otro aspecto importante es el referente a la revisión de los planes y programas de estudio. Esta es una actividad que se lleva a cabo de manera constante en Chapingo, al menos, así lo confirman las solicitudes de asesoría que la Subdirección de Planes y Programas de Estudio recibe de los Departamentos de Enseñanza para llevar a cabo la revisión, actualización o modificación de su currículum. Pero parece que esta actividad no tiene relación con el CENEVAL o más específicamente con el EGEL de Ingeniería Agronómica; tampoco la tiene con los estándares de calidad de los marcos de referencia que han diseñado el Comité de Ciencia Agropecuarias (CCA) perteneciente a los CIEES y el Comité Mexicano para la Acreditación de la Agronomía (COMEAA), perteneciente al COPAES.

Tomando en consideración los siguientes puntos:

- desde 1994 la decisión de la UACH de someterse al escrutinio externo estuvo presente en el discurso de las autoridades, específicamente del rector;
- la UACH pertenece a la ANUIES y desde el 90 la Asociación planteó la implementación de procesos de evaluación;
- en la elaboración del EGEL de Ingeniería Agroindustrial participó el DIA;
- los Departamentos de Enseñanza llevan a cabo revisiones de sus planes y programas de estudio;
- en el año 2000 los CIEES evaluaron el programa de Ingeniería Agroindustrial. el cual ya había realizado su autoevaluación y actualmente está acreditado;
- a partir del 2004 se aceleró el impulso por acreditar los programas de tal manera que tres más ya cuentan con la acreditación, cuatro están en proceso para su obtención y cuatro más están iniciando;

Puedo adelantar la siguiente hipótesis: en la UACH, los procesos de aseguramiento de calidad han encontrado su mayor obstáculo en los Departamentos de enseñanza debido a la autonomía que tienen. En esos segmentos institucionales, los representantes paritarios de la comunidad departamental toman las decisiones, las cuales están sujetas a los intereses individuales y de grupo.

Indagar las respuestas que la UACH ha dado al aseguramiento de calidad es el objetivo de este trabajo. La pregunta principal fue ¿qué repercusiones han tenido las políticas de evaluación, acreditación y certificación de conocimientos en las carreras de los Ingenieros Agrónomos especialistas en Fitotecnia y

Agroindustrias? Se identificaron acciones encaminadas a dar respuesta a dichas políticas; a consecuencia de eso, surgieron otras preguntas: ¿cómo se arma la infraestructura para llevar a cabo la autoevaluación de programas académicos y la actualización curricular de las licenciaturas?, ¿qué repercusiones ha tenido el EGEL-IA en la discusión sobre el cambio de planes y programas de estudio y del perfil de egreso?, ¿Qué papel ha desempeñado la UACH en los organismos especializados?

Para abordar las preguntas seleccioné los Departamentos de Agroindustrias y de Fitotecnia. El primero porque es una instancia que se adelantó a los planteamientos de las autoridades y aprovechó las políticas institucionales para lograr la acreditación de su programa académico; es el segundo en población estudiantil, 428 alumnos (12.17% de la matrícula), la cual incremento a raíz de que obtuvo la acreditación. Fitotecnia es el Departamento de mayor demanda, 513 alumnos (14.5% de la matrícula) y fue el segundo en conseguir la acreditación.

Documentar el desarrollo que ha tenido la puesta en marcha del proceso de autoevaluación en la UACH y estudiar la adaptación de las evaluaciones externas a las peculiaridades disciplinarias y a las formas precisas de organización de esta institución es interesante por las siguientes razones:

- Para obtener la acreditación de sus planes y programas de estudio, Chapingo tendrá que cumplir con un esquema de evaluación, diseñado para instituciones con modelos académicos muy diferentes a las que tiene.¹⁰ Es decir, los esquemas de evaluación del CCA y del COMEAA han sido elaborados para IES que ofrecen formación en diferentes áreas disciplinarias. Los programas académicos de la UACH en cambio, están enfocados únicamente a la agronomía. La formación dura siete años y no cuatro, los conocimientos básicos de la agronomía los adquieren los estudiantes en la preparatoria, la cual se cursa en la misma institución y los egresados se titulan con una especialidad.
- Otra característica muy importante que diferencia a Chapingo de la mayoría de las IES es el servicio asistencial ya que la institución cuenta con internado y sistema de becas. Estos apoyos son herencia de la Escuela Nacional de Agronomía. El proyecto democrático que dio origen a la transformación universitaria retomó dichos apoyos con la idea de favorecer a grupos de jóvenes provenientes del medio rural. Este factor permea el modelo académico y la vida institucional en donde los alumnos son protagonistas importantes que ejercen poder e influyen en la toma de decisiones.
- A treinta años de su transformación en una universidad, la UACH conserva básicamente el modelo académico que tenía cuando era la

¹⁰ Utilizo la palabra modelo académico para referirme a la forma en que se organizan los estudios y a la organización académica-administrativa ya sea por departamentos académicos, facultades y escuelas (Sánchez, 1995:7).

Escuela Nacional de Agronomía (ENA). En contraste, su estructura orgánica está en cambio continuo. Esta situación da lugar a la sucesiva y permanente cancelación y creación de instancias y a nuevos marcos regulatorios que empiezan a operar antes de que sean legitimados por el máximo órgano de gobierno: el Consejo Universitario.

Para comprender los mecanismos de aseguramiento de calidad como políticas públicas aplicadas a la educación superior, fue necesario indagar en tres campos: teoría de políticas públicas, sociología de las organizaciones, y diseño curricular. La primera dimensión de referencia sirvió para entender lo que motiva al Estado a elaborar políticas y el recorrido de la implementación de las mismas; la segunda permitió caracterizar cómo la institución recibió las políticas de evaluación, detectando si intentó adaptarse a sus requerimientos o bien si los utilizó para propósitos internos. La tercera fue útil porque el análisis de los marcos de referencia elaborados por el CCA y el COMEAA reveló que éstos utilizan indicadores que no corresponden con las peculiaridades disciplinarias de la UACH. Los marcos evalúan licenciaturas de cuatro años y posgrados. Chapingo egresa especialistas, las carreras duran siete años.

En el caso de Chapingo, los conceptos sobre política pública y sociología de las organizaciones sirvieron de entramado para analizar lo que la teoría establece y lo que la realidad presenta. Por ejemplo: la crisis financiera que motivó al Estado a elaborar y promover las políticas públicas de aseguramiento de calidad, representan el mismo factor impactante que motiva a Chapingo a poner en marcha los procesos de evaluación en todas sus etapas. Otro ejemplo lo encontramos en la definición de organización y de cambio institucional, conceptos que van concatenados y que establecen que la adaptación de la política en una organización va a tener que sortear: resistencias, inercias y en general un conjunto de prácticas que pueden retardar la aplicación de las acciones. La adaptación implica cambio, el cual puede ser lento y gradual, o incluso puede operar por un tiempo y borrararse. Estos matices se dan en las IES debido a la complejidad en su funcionamiento; la UACH en efecto, se ha caracterizado por los intentos permanentes de adaptación de las políticas de aseguramiento de calidad a sus formas precisas de organización institucional.

El abordaje del tema de este trabajo se desarrolla en cinco capítulos más las conclusiones. En el primero, menciono los conceptos teóricos que sirvieron para comprender las respuestas que Chapingo ha dado a los cursos de acción para el aseguramiento de calidad de los programas académicos. Encontré en particular que hay aspectos teóricos que explican el funcionamiento burocrático y a la vez anárquico de una organización compleja como lo es Chapingo. En estos escenarios coexisten diferentes modelos teóricos en la toma de decisiones que los sujetos utilizan sin saberlo e interviene en ello el tipo de respuestas que requiera una situación dada. Otro aspecto importante y estrechamente relacionado con la definición del concepto de organización y los objetivos de las políticas públicas

de evaluación de programas y de individuos que abordo en este capítulo es el cambio al interior de las organizaciones.

En el segundo, reflexiono sobre la crisis que dio origen a la nueva relación del Estado con las instituciones de educación superior (IES) y a la formulación de las políticas de evaluación; la caracterización de los procesos de evaluación y acreditación como políticas públicas para el cambio desde los primeros intentos hasta la institucionalización del aseguramiento de la calidad; los antecedentes y usos que ha tenido la acreditación en diferentes contextos en México, así como los organismos que llevan a cabo los procesos de evaluación externa de las IES; algunas cuestiones sobre el proceso de acreditación que han originado debate; y finalmente, abordo los objetivos y alcances de los Exámenes Generales de Egreso de Licenciatura (EGEL) como mecanismo para la certificación de conocimientos de los egresados y como una manera indirecta de incidir en las IES .

En el tercer capítulo, analizo la importancia que ha cobrado la UACH como heredera de un proyecto educativo que la convierte en la única institución de orientación agropecuaria y forestal con ciento cincuenta años de experiencia. En un primer apartado, hago referencia a los antecedentes históricos de la escuela como andamiaje necesario para la comprensión del papel que ha tenido la UACH en el medio rural y su relación con el Estado. Debido a que el conocimiento de los cambios más relevantes originados por la transformación ENA-UACH es un referente para entender las discontinuidades que hasta la fecha persisten en la institución, en un segundo apartado se estudia dicho proceso de transformación. En la tercera parte se describen las funciones que la UACH actualmente desempeña y su estructura de organización que articula las actividades de enseñanza. Debido a que los propósitos de este trabajo se circunscriben principalmente al control de calidad y el análisis institucional, la descripción se enfoca en ese aspecto tomando como bases el Estatuto Universitario y la Estructura Orgánica. Las funciones y atribuciones también están referidas a las áreas de interés. Finalmente, y con la intención de contextualizar el tema, describimos las principales acciones emprendidas en la UACH en relación a la transformación institucional y el seguimiento de la calidad, en la década de los noventa.

En el cuarto capítulo me centro, en primer lugar, en la decisión de la UACH de iniciar las políticas de evaluación y acreditación y la manera en que las autoridades han pretendido construir los dispositivos para realizar la auto-evaluación de los programas académicos, como parte de la implementación de estas políticas. La adaptación de los procesos de evaluación a las peculiaridades disciplinarias y a las formas precisas de la organización institucional es analizada en segundo lugar. Con éste propósito, intento un análisis comparativo de los criterios, estándares e indicadores que la UACH, el CCA y el COMEAA han establecido para evaluar los planes de estudio y el perfil de egreso de los ingenieros agrónomos. En el tercer apartado, comparo los perfiles de egreso de los ingenieros agrónomos especialistas en Fitotecnia y Agroindustrias

establecidos por la UACH con el perfil de egreso construido por el COMEAA y el CENEVAL a través de los indicadores que se manejan en los marcos de referencia de ambos organismos. Posteriormente, abordo las repercusiones que ha tenido el EGEL-IA en los planes de estudio y en el perfil de egreso esperado.

En el quinto capítulo, estudio las opiniones que los entrevistados formularon con respecto de las políticas de evaluación, acreditación y la evaluación de egresados que realiza el CENEVAL. La primera parte describe el marco institucional que permea la toma de decisiones. La segunda refiere las percepciones de los entrevistados, en cuanto a la puesta en marcha de la autoevaluación y los obstáculos que esta fase ha encontrado.¹¹ El último punto acerca de la cuestión curricular: planes de estudio y perfil de egreso, presenta las perspectivas de algunos de los entrevistados que tienen o tuvieron una relación cercana con la adaptación de las políticas públicas de aseguramiento de calidad. Las conclusiones recapitulan lo que planteamos a lo largo del trabajo, permitiendo argumentar respecto de la caracterización de la implementación de los procesos de evaluación en sus diferentes modalidades para el aseguramiento de la calidad.

¹¹ Este no es un trabajo sobre actores, pero en el último capítulo utilizo el término para referirme a los entrevistados como participantes de la construcción e implementación de las acciones que integran a Chapingo a la estrategia gubernamental y como sujetos que han estado presentes en la toma de decisiones a nivel institucional en diferentes momentos.

CAPITULO 1

LOS CONCEPTOS Y LA METODOLOGÍA

Este capítulo tiene el propósito de presentar de manera sucinta los conceptos que sirvieron de referencia para el análisis de la puesta en marcha de las políticas públicas de aseguramiento de calidad que el Estado ha implementado desde hace más de quince años.

Puesto que el interés está enfocado en la adaptación de la estrategia gubernamental en la Universidad Autónoma Chapingo y el cambio inducido a través de las políticas de transformación, se mencionan las características que pueden definir a esta institución de acuerdo a su funcionamiento y el modelo que sigue en la toma de decisiones. Sin profundizar en el tema de cambio organizacional, me apoyo en una definición de cambio para analizar la respuesta de Chapingo a las políticas de aseguramiento de calidad.

Políticas públicas

Las políticas de reforma o de transformación suelen ser diseñadas y aplicadas a raíz de una crisis. Las políticas públicas de evaluación y financiamiento extraordinario surgieron como consecuencia de la crisis financiera de la década de los ochenta. Esta coyuntura fue aprovechada por el Estado para reducir su papel de financiador directo de la educación superior y convertirse en rector y orientador del sistema educativo del país y, de esta manera, empezar a regular el subsistema de educación superior. Esta estrategia gubernamental tuvo como objetivo provocar un cambio en el interior de las IES mediante la definición y el uso de nuevos mecanismos de asignación de recursos financieros.

A partir de lo anterior, definimos la política pública como las acciones o estrategias que el Estado lleva a cabo para modificar o cambiar el comportamiento, la gestión y la rendición de cuentas de una organización gracias al uso de recursos públicos financieros. En general, hablar de políticas públicas significa referirse a procesos, decisiones, resultados, conflictos y tensiones. Su análisis requiere la observación de la actuación de los sujetos involucrados en el desarrollo y en la concreción de un curso de acción determinado, el examen de las relaciones y alianzas establecidas por dichos sujetos y la identificación de los conflictos provocados por las tensiones generadas por las implicaciones mismas del cambio (Lindblom, 1991).¹²

¹² “Cuando hablamos, por tanto de política pública, nos estamos refiriendo a procesos, decisiones, resultados..., pero sin que ellos excluya conflictos entre intereses presentes en cada momento, tensiones ...El análisis de políticas públicas trata de reconstruir procesos de actuación de los poderes públicos; examinar relaciones y alianzas, y conflictos entre actores presentes en el proceso político y las vías y formas de representación establecidas.” (Lindblom, 1991)

Etapas de las políticas

La política es un proceso que se lleva a cabo por etapas, las cuales no siguen un orden lógico; por el contrario, están determinados por una serie de interacciones en las que participan múltiples actores de manera simultánea. En otras palabras, las etapas de la política son una arena repleta de juegos de poder en conflicto, que se enfrentan y colaboran ante cursos de acción específicos. Por lo tanto, es conveniente tomar en cuenta las características y alcances de la política, en general, para lograr recoger con suficiente precisión los elementos del contexto que enmarcan a la evaluación y a la acreditación como políticas públicas aplicadas a la educación superior, es decir en tanto generadoras y orientadoras de cambios institucionales

En la práctica, las etapas pueden ir formando una espiral con giros y avances a veces rápidos, a veces lentos (Aguilar, 1993).¹³ Para propósitos de este estudio nos centraremos, a grandes rasgos, en las que se incluyen en la mayoría de los análisis: la elaboración o diseño, la implementación, los resultados y la evaluación. En cada una de estas fases, los actores toman decisiones e incluso modifican o reestructuran la política. En este caso, los actores son los que han tenido que ver de manera directa o indirecta con la adaptación e implementación de la política en la UACH, entre ellos: rector, consejeros universitarios, director académico, directores de Departamento, subdirector de Planes y Programas de Estudio, consejeros departamentales y los evaluadores los cuales son académicos formados en la institución.

La elaboración de la política inicia con la definición del problema y la formulación de la agenda. Los problemas pueden tener diferentes dimensiones e implicaciones por lo que pueden afectar a un grupo mayoritario o a una persona en particular. Algunos de ellos son responsabilidad constitucional del Estado y exigen una solución satisfactoria; por ejemplo, la crisis económica de los ochenta provocó problemas en la distribución del gasto público, y fue el detonante que hizo que el gobierno voltara a ver el subsistema de educación superior, para posteriormente formular las políticas públicas de evaluación y acreditación.¹⁴

Para que un asunto sea incluido en la agenda tiene que crear conflicto entre grupos, ser del dominio de la población afectada, y además, que ésta considere la necesidad de que el gobierno emprenda una acción. Pero no sólo eso: además debe ser planteado por un activista o un líder en activo, debe ser altamente conflictivo a grado tal que la comunidad política realice la difusión o expansión del mismo. El planteamiento del problema provoca tensión porque, dependiendo del planteamiento, la comunidad política puede tener diferentes percepciones a

¹³ "En la práctica las "etapas" pueden sobreponerse y suponerse una a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse, o retrasarse, repetirse." (Aguilar 1993:15). La implementación de las políticas. En: Canales, A (2001). La Experiencia Institucional con los Programas de Estímulo: La UNAM en el período 1990-1996. México. DIE-CINVESTAV

¹⁴ "...las relaciones cotidianas entre sociedad y estado toman la forma de problemas y soluciones, demandas y ofertas, conflictos y arbitrajes, necesidades y satisfactores." Op. cit. p. 17.

partir de las cuales considera el lugar que debe ocupar el problema en la agenda.¹⁵ Además, porque la formulación de una política que de solución para un grupo, significa un problema para otro.

Ese es un aspecto importante para nuestro trabajo porque en Chapingo después de que en el discurso oficial apareció la intención de evaluar los programas académicos, pasó mucho tiempo para que el asunto se volviera a agendar y se tomara una decisión oficial de avanzar en esta vía: tardó casi seis años después de que se hiciera el anuncio. Basada en las acciones que llevaron a cabo las autoridades, la explicación a dicha tardanza tiene las siguientes aristas: falta de infraestructura y de expertos en cuestiones de evaluación. Pero esto no era así en realidad, desde el mismo momento que la decisión fue tomada, Chapingo contaba con dos instancias de las que podía echar mano: por un lado ya estaba, la Unidad de Planeación, Organización y Métodos (UPOM) que realizó dos evaluaciones (una en el 90 y otra en el 94, la segunda fue avalada por los CIEES) y hasta la fecha funge como enlace entre Chapingo y la ANUIES. Por otro lado, estaba el esfuerzo de los expertos del Departamento de Servicios Educativos (DSE) en cuanto a diseño y desarrollo curricular quienes contaban con la formación requerida para evaluar los programas académicos. Hago alusión al esfuerzo del DSE y no a su inclusión en el proceso evaluatorio porque el Departamento fue cancelado dos años antes de que se tomara la decisión de poner en marcha el proceso. Sin embargo, la experiencia de los expertos en la construcción de procesos tan importantes para una institución educativa como lo son el diseño y desarrollo curricular pudo haberse tomado en cuenta. El DSE estaba formado por tres áreas: orientación estudiantil, formación docente y desarrollo curricular.

Con base en lo anterior, es probable que las autoridades hayan querido institucionalizar el proceso de evaluación interna alejada de las prácticas, rutinas e inercias que esas dos instancias pudieran haber generado hasta ese momento. Con el propósito de iniciar el proceso libre de cualquier sesgo o tensión la Dirección Académica creó una instancia encargada de construir el proceso de autoevaluación, la Subdirección de Planes y Programas de Estudio, con académicos que no habían tenido relación con la UPOM y el DSE. Eventualmente algunos de los pedagogos del DSE se incorporaron a los cursos de formación y actualización docente que la nueva instancia imparte en sustitución de los que impartía el DSE. Además dan el curso de formación de evaluadores, confirmando con esto que el personal del cancelado DSE tenía la preparación para asignarles la construcción y dirección del proceso de aseguramiento de calidad. Tomando en cuenta los seis años de latencia entre el discurso y la toma de decisión, es de suponer que los procesos de evaluación no se convirtieron en un

¹⁵ “El aprendizaje social o el adoctrinamiento crea un clima de opinión que mantiene muchos temas alejados de la agenda especialmente los temas que desafían los fundamentos del propio sistema político-económico...Las agendas son en gran medida determinadas mediante la interacción entre personal que luchan entre sí sobre la forma de cooperar.” (Lindblom 1991:12)

asunto que tuviera que incluirse en el proyecto de desarrollo institucional, porque no provocaron ninguna movilización en pro o en contra, entre los grupos hegemónicos de Chapingo.

Para continuar con el ciclo de la política la teoría establece que una vez agendado el problema y tomada la decisión, la elaboración de políticas que solucionen el problema puede responder a:

- compromisos de los que toman las decisiones sin que alguno de ellos tenga bien definido el problema;
- oportunidades que no representan la respuesta a un problema;
- la solución de un problema bien definido para el cual los que toman decisiones se fundamentan en la información tomando en cuenta criterios técnicos.

Sin embargo, la última es la más teórica porque los criterios técnicos son los que casi nunca están considerados. En caso de serlo, lo son al final cuando surge un asunto que está creando disputas, conflictos e intercambios políticos (Lindblom, 1991). La elaboración de las políticas es un asunto complejo sin principio ni fin y cuyos límites son inciertos. Es resultado de “una red compleja de fuerzas” (Lindblom, 1991:13). Implica el acceso a circuitos de poder y negociación, al poder mismo y a la autoridad detentada por grupos de interés quienes definen sus posturas y tienen objetivos y recursos. Así por ejemplo, la toma de decisiones la ejercen normalmente los que tienen el conocimiento y el poder, o, únicamente el conocimiento.

Otros aspectos importantes al momento de elaborar las políticas son los que hacen referencia a que los diseñadores plantean los objetivos y resultados de manera laxa para dar margen a la transformación de la política en caso necesario. Sin embargo, se puede afirmar que una elaboración democrática e inteligente tendrá buenos resultados (Lindblom, 1991).

La implementación de la política es la etapa que consume más tiempo y durante la cual las políticas pueden estancarse o transformarse, incluso desdibujarse. Esta puesta en marcha tiene dos niveles de transición: macro y micro. El primero se refiere a la administración, la cual empieza con la toma de decisiones y la formulación de la política, y finaliza con la adopción, que en este nivel corresponde al traslado de la política a un proyecto local,¹⁶ en este caso, las instituciones del subsistema de educación superior. El nivel micro de transición está vinculado con los cursos de acción que los actores llevan a cabo conforme con el proyecto local y con la validez técnica, la cual hace referencia a los resultados obtenidos (Berman, 1993).

Las IES son el nivel micro de transición de la implementación de la política porque el nivel macro corresponde al Estado y al subsistema de

¹⁶ Cabe aclarar que la toma de decisiones y la formulación de la política corresponden a la etapa de elaboración, sin embargo hay que recordar que la etapas no suceden en forma lineal y en cada una de ellas hay toma de decisiones las cuales transforman la política original o implementan una nueva. Viéndola así, la administración de la política es un fenómeno paralelo a las otras etapas de la política.

educación superior en su conjunto. Cuando la política se traslada a un proyecto local, de nivel macro a micro, como en este caso Chapingo, es donde la política puede sufrir varias transformaciones, incluso cambiar totalmente, dependiendo de la organización en la cual se aplique la metodología y la conceptualización. Esto es interesante porque las políticas de evaluación se han aplicado a instituciones con historias, inercias y prácticas muy diferentes. Al momento de la puesta en marcha sus modificaciones han representado un esfuerzo adaptativo a las particularidades de cada institución educativa. Específicamente, para este trabajo resulta interesante la aplicación de estas estrategias gubernamentales porque Chapingo tiene peculiaridades disciplinarias que otras instituciones del subsistema de educación superior no tienen.

En la micro-implementación, cuatro cosas son susceptibles de suceder: que la política sea ignorada totalmente, sea absorbida por las rutinas de la organización en la cual se aplica, se modifiquen las rutinas de la organización para ajustarse a la política, o se adapte la estructura organizacional a la política y viceversa. A estos cuatro posibles cauces, Berman los ha denominado: ausencia total de implementación, cooptación, aprendizaje tecnológico y adaptación mutua respectivamente. Adelantándonos un poco, podríamos plantear que en el caso de Chapingo hubo aprendizaje tecnológico y adaptación mutua porque las prácticas rutinarias cambiaron al hacer a un lado a los actores que por su lugar de adscripción y su formación profesional pudieron haber sido tomados en cuenta para iniciar el proceso evaluatorio. También hubo adaptación porque la estructura organizacional fue modificada mediante la creación de dos instancias destinadas a llevar a cabo la política institucional de autoevaluación: la Subdirección de Planes y Programas de Estudio y el Departamento de Planeación y Evaluación Curricular.¹⁷

La evaluación de las políticas es la última fase a la que nos referiremos en esta etapa: se supone que en esta fase del proceso el ciclo de políticas llegó a su fin y que es posible por tanto valorar la política como un éxito o un fracaso. Pero es necesario recordar que la evaluación valora procesos, a diferencia de la medición. Por lo tanto, la evaluación puede aplicarse a cualquier fase de la política. Incluso, la evaluación puede ser una herramienta que proporcione ideas sobre las posibilidades de nuevos cursos de acción. Lo que no hay que perder de vista a la hora de evaluar es el objetivo que persigue una política. En este caso, podemos apuntar que las políticas de aseguramiento de la calidad han sido exitosas en la medida en que las IES han buscado cumplir con los estándares de calidad que los organismos de evaluación establecen, más que lograr la calidad. Aunque, en la medida en que los programas académicos cumplen con los estándares establecidos en los marcos de referencia, los programas son evaluados como programas de calidad y pueden ser acreditados (CIEES, 2006;

¹⁷ El aprendizaje tecnológico es el cambio en las prácticas rutinarias de la organización para adaptar e implementar el proyecto (Berman, 1993). En: Canales Ibid. p.17

COMEAA,2006). Por lo tanto, en la búsqueda por cumplir con los estándares de calidad esta subyacemente lograr la calidad o mejorarla.

Para detectar el grado de eficacia de una política, utilizaremos la siguiente tipificación: profundidad, amplitud y nivel. La primera puede ser radical, moderada o gradual en la medida en que se aleje de los cánones establecidos. La amplitud puede ser estrecha o amplia dependiendo del alcance que tenga. El nivel puede ser sectorial, institucional o incluso sistémico.

En este caso, la eficacia de las políticas puede ser evaluada como de profundidad radical, gran amplitud y de nivel sectorial. La primera se efectúa, considerando que el Estado cambió la relación que tenía con las universidades y ha utilizado organismos externos a éstas para la puesta en práctica de los mecanismos de aseguramiento de calidad. La segunda toma en cuenta que las políticas de evaluación se aplican a las IES, a un programa académico, o a los sujetos. La tercera tuvo una eficacia de nivel sectorial cuando ha impactado al subsistema de educación superior.

Cuando se formula una política, no se sabe si concluirán todos y cada uno de sus ciclos. Existen políticas que se formulan pero no alcanzan a recorrer su ciclo completo, se quedan en los espacios de los expertos, de los funcionarios o simplemente en el discurso. Además, no hay una garantía de eficacia y eficiencia de la política a pesar del nivel, de la amplitud y de la profundidad que se le atribuyan. Por ejemplo: una política puede ser ineficiente e ineficaz a pesar de ser diseñada para un pequeño sector con un número reducido de áreas de alcance y alejada de las prácticas existentes en dicho sector. En sentido inverso, la eficacia y la eficiencia de una política pueden lograrse si se aplica a niveles macro.

Independientemente de lo anterior, la política requiere de tiempo para ponerla en marcha; sobre todo, cuando afecta a organizaciones complejas del tipo de las universidades. Así lo demuestra el amplio plazo de tiempo que ha llevado la aplicación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación superior como políticas públicas. Pero, además de tiempo, las estrategias gubernamentales han tenido que superar la desconfianza de los sujetos ante un nuevo marco regulatorio y tomar en cuenta las diferencias entre las regiones del país donde se ubican las instituciones. Por esos motivos, resulta importante estudiar a Chapingo como una organización cuya estructura determina la manera en que realiza sus funciones.

Organizaciones y cambio organizacional

La estructura mostrada en un organigrama, en el cual se delinear de manera gráfica las relaciones de autoridad, subordinación e interdependencia funcional de los miembros de la organización, esta detallada por escrito en los reglamentos o, como en el caso de las universidades, en los estatutos universitarios y es diferente a la forma real en que funcionan las organizaciones. Por ejemplo: el nivel de subordinación que tiene los académicos con respecto a la autoridad, llámese rector o consejo universitario, es opuesto a la manera en que funcionan en la

realidad las organizaciones universitarias. El funcionamiento de las universidades tiene una estructura. Esta se conforma a través del tiempo como resultado de la interacción de sus miembros y de la herencia histórica, prácticas informales, reglas, normas y tradiciones. Es decir, la estructura organizacional es el funcionamiento real de las organizaciones que no está por escrito.

Entre los diferentes enfoques que definen el funcionamiento de una organización la tradición de burocracia profesional describe a Chapingo de manera puntual.¹⁸ De acuerdo con la sociología de las organizaciones, una burocracia es el resultado del crecimiento considerable de una organización en corto tiempo. Según el tipo ideal de Weber, las características de una burocracia son la división del trabajo, la estandarización de actividades, el uso de criterios impersonales, la jerarquía administrativa, la normatividad, la supervisión directa del trabajo, reglas de operación detalladas y alto grado de descentralización. Esta estructura permite que las organizaciones planeen con exactitud, tengan uniformidad operacional y sostengan a la empresa en los momentos conflictivos provocados por el crecimiento o desarrollo (Sexton, 1982:34-55).

Los estudios sobre teoría de las organizaciones establecen que las tres últimas características de la burocracia weberiana están ausentes en la estructura burocrática de las universidades: la supervisión directa del trabajo, reglas de operación detalladas y alto grado de descentralización. Probablemente, sea la ausencia de esas características la que ha llevado a la burocracia a ser considerada como una organización en el *status quo* cuyo principal obstáculo es el papeleo, reglas torpes, apego a los usos y costumbres, preocupación por las jerarquías y las políticas.¹⁹

Las universidades tienen una estructura burocrática profesional cuya forma es una pirámide con base amplia y poca altura, pero invertida (fig. 1). En la base están los profesionales; al centro y sobre ellos esta la autoridad; en un lado las áreas de finanzas; presupuesto y planeación; del otro lado todo lo que apoya a los académicos a llevar a cabo su labor. Por lo general, los profesionales, quienes realizan las funciones sustantivas de la institución, toman sus propias decisiones y/ o imponen sus inercias (Santizo, 1997).

En esta pirámide la base es el núcleo operativo, el cual goza de autonomía porque a pesar de lo estandarizado que sean los conocimientos y las habilidades, la complejidad de los temas que el núcleo de profesionales aborda en sus investigaciones y enseñanza, los convierte en sujetos cuya opinión es respetada y aceptada. Es decir, en las universidades, los académicos deciden cómo enseñar y

¹⁸ "..., el modelo básico de la estructura universitaria es el denominado *burocracia profesional*, aunque el grado de descentralización que este modelo implica varía de una institución a otra. En la burocracia profesional, la hechura de las decisiones puede variar y relacionarse más con otros modelos como el racional, colegial, político o de bote de basura." (Hardy, 1993:11) En: Santizo, C. (1997:9). Política de evaluación y financiamiento a las universidades públicas en México, estudios del caso. México. CIDE

¹⁹ "La burocracia actualmente tiene diversas consecuencias contrarias al buen funcionamiento. La incapacidad de ese sistema para permitir la participación personal y la actualización de los miembros, ..." Sexton, W. (1982:137).

que investigar. Además, al realizar las funciones sustantivas de la organización tratan de influir en la toma de decisiones de los que administran los recursos y de los que aprueban proyectos que requieren financiamiento interno o externo. No obstante, tienen restricciones generalmente referidas al problema de apegarse a los objetivos de la organización y a los estándares de enseñanza e investigación que entre colegas se establecen.

A pesar de lo anterior, los administradores de estratos superiores cuentan con espacio que les da cierto poder de negociación con los profesionales. Una de sus funciones estriba en la solución de problemas causados por la estructura y la división de trabajo.²⁰ Estos factores provocan conflicto entre los profesionales porque la debilidad estructural conduce al entorpecimiento de las reglas y por ende a mayor burocracia, situación que los administradores resuelven mediante la negociación. Una vez en este terreno obtiene más el profesional que pertenece a un grupo hegemónico. Otro espacio de poder de los administradores es que articulan las relaciones entre el contexto interno, el Estado, los organismos y las asociaciones protagónicas del exterior. Sin embargo, los administradores de estratos superiores tienen poder siempre y cuando los profesionales de la base crean que conviene mantenerlos en la cúspide.

La elaboración de políticas institucionales depende de la misión de la organización y los productos o servicios que ésta ofrece. También en esto, el núcleo de profesionales ejerce control; los mejor preparados forman grupos hegemónicos y por ende grupos de poder, y además obtienen beneficios económicos y reconocimiento académico. Esa característica se ha acentuado con los nuevos esquemas de complementación salarial, traducidos en programas de estímulos y becas al desempeño docente que en todas las universidades, incluyendo Chapingo, se otorgan año con año.

Las relaciones entre los profesionales que conforman el núcleo de operaciones tienen sus puntos de tensión que son independientes de los estándares que se mencionaron anteriormente respecto a la enseñanza y la investigación. Por ejemplo: las organizaciones sindicales, académicas, estudiantiles y los grupos de profesionales con sus racionalidades e ideologías respectivas han influido negativamente en la relación de la base académica con las nuevas formas de gestión y de participación institucional: sobre todo, con las nuevas políticas de financiamiento y complementación salarial.

Pero esta estructura burocrática es un "tipo ideal" de funcionamiento, para usar los términos weberianos. En la realidad, la estructura burocrática profesional está enmarcada en el poder académico que ha conducido a las universidades a funcionar como una anarquía organizada. Este forma de funcionar se resume en un funcionamiento con preferencias problemáticas, imprecisas, desordenadas y

²⁰ "La división del trabajo es el principio de las teorías de las organizaciones. Significa subdividir el trabajo para que el proceso sea una acumulación de tareas simples. ... ventaja: ahorro de tiempo y esfuerzo, se ahorra tiempo en adiestramiento, oportunidades para utilizar los talentos predominantes, conduce a la experiencia y esto a la eficiencia." Ibid.

cambiantes; con tecnologías no claras, procedimientos poco entendidos y frecuente uso del método ensayo y error; con participación fluida de los profesionales, guiados, motivados y controlados por la existencia de valores (Aguilar, 1993; Mintzberg, 1979).²¹ Esas características de funcionamiento en conjunto dictan reglas de juego, lo que en Chapingo y probablemente en otras IES le llaman usos y costumbres. En la siguiente figura trato de ilustrar la anarquía organizada.

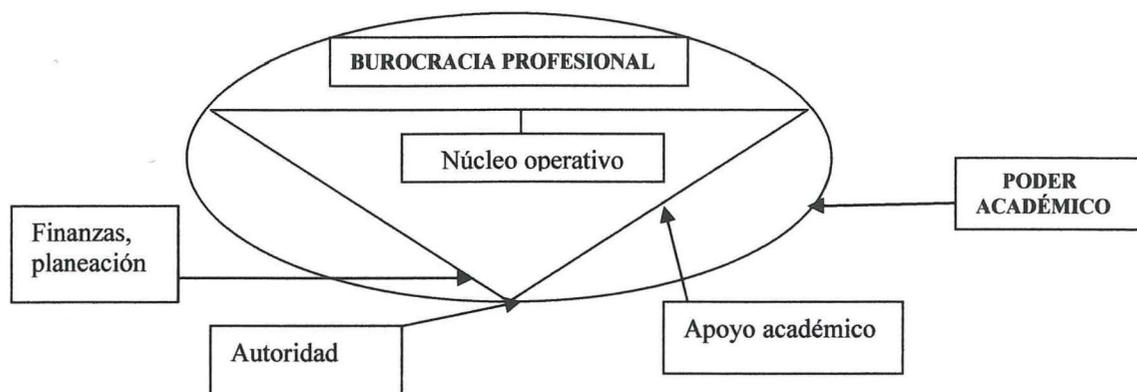


Fig. 1 ANARQUÍA ORGANIZADA

En la anarquía organizada, la toma de decisiones es cambiante y el comportamiento de los que deciden es impredecible. Los participantes, además de manifestar las preocupaciones y demandas de otros, incluyen sus propias necesidades y sus intereses peculiares, así como las soluciones que quieren o las que les convienen. Este proceso decisorio corresponde al modelo de *bote de basura*,²² en el cual los problemas, las oportunidades de elección, las soluciones y los actores se mezclan, provocando que las decisiones se hagan por accidente o por no existir otra solución.

Por lo tanto, las universidades son anarquías organizadas cuyo proceso decisorio corresponde al modelo de *bote de basura*. Sin embargo, otros modelos coexisten en este tipo de instituciones educativas y empiezan a funcionar en el momento de tomar decisiones. Es decir, dependiendo del tipo de asunto, sobre el

²¹ “El proceso decisorio de una anarquía organizada se caracteriza por la colección de decisiones que están en busca de ocasiones de decisión para ventilarse; de soluciones en busca de cuestiones que pueden responder y de decisiones en busca de trabajo. Una decisión es el resultado de la intersección de varias corrientes relativamente independientes entre sí que se muevan dentro de una organización”. (Aguilar, 1993). En Canales, A (2001) *Ibid* p. 21

²² “...decidir significa meter la mano en una “papelera” o “bote de basura” y tratar de configurar con sus elementos fragmentados, dispersos y heterogéneos alguna respuesta integrada.” *Ibid.*, p.23

que se quiera decidir, será el modelo que entre en juego. Cabe aclarar que los modelos son dispositivos necesarios para comprender la dinámica del poder académico que envuelve la estructura organizacional de las universidades.

En el *modelo colegial*, la toma de decisiones es de interés común y está encaminada al logro de la excelencia; la competencia profesional es la base de la autoridad y no la jerarquía; el conjunto de profesionales llega a consensos y comparte el poder; el comportamiento en la institución está controlado por normas que los profesionales comparten.²³

En el *modelo político*, los grupos dominantes y el ejercicio del poder son sustanciales. A diferencia del modelo colegial, las decisiones se hacen por negociación e influencia política, el desarrollo institucional pasa a un segundo término, los grupos dominantes defienden sus intereses, consistentes en allegarse recursos para desarrollar sus proyectos personales.²⁴ Este punto es de particular importancia para el presente trabajo porque la puesta en marcha de los mecanismos de aseguramiento de la calidad en Chapingo, ha tenido que ver con la toma de decisiones y con este tipo de organización principalmente.

En el *modelo racional*, la toma de decisiones surge del análisis de la información: este es el factor más importante para establecer metas claras, alternativas de solución y criterios que conlleven a obtener buenos resultados.²⁵

Cualquiera que sea el modelo que se siga en la toma de decisiones, la participación de los profesionales se produce si la situación es caótica y están de por medio los recursos.²⁶ Ante este panorama de toma de decisiones y de forma de funcionamiento anárquico, el cambio al interior de las IES debe tener varios matices. Este no es trabajo sobre cambio institucional, pero las políticas públicas de aseguramiento de calidad han tenido como propósito inducir un cambio, de manera que es necesario contar con una definición sobre cambio para saber si los cambios que se dieron en Chapingo en la estructura y en el comportamiento de los sujetos corresponden a algún modelo teórico que ayude a explicar el fenómeno.

²³ "... profesionales que deciden mediante consensos. Los que participan en la toma de decisiones buscan lograr la excelencia y poseen intereses comunes; la autoridad se basa en la competencia profesional y no en la posición jerárquico-administrativa." (Santizo, 1997:13)

²⁴ "... estima que las decisiones se basan en la negociación, en la influencia política de los grupos de interés dentro de la institución, que se dedican a defender sus intereses aunque no sigan la línea de desarrollo institucional. El interés que los motiva consiste en allegarse recursos para desarrollar sus proyectos personales." Ibid.

²⁵ "... se basa en una racionalidad administrativa. Las metas son claras y las alternativas para alcanzarlas surgen del análisis. La información es suficiente, ha sido analizada, los criterios son claros para todos, el resultado óptimo es elegido y los recursos son destinados a su realización." Ibid. dem.

²⁶ "Los modelos pueden coexistir y cada uno sale a relucir con determinados asuntos. Una institución puede caracterizarse por el *modelo de bote de basura* en asuntos de rutina, la *colegialidad* surge en las políticas de la academia, el *modelo político* se utilizará en las decisiones que abarcan el ejercicio del presupuesto. Sin embargo, los contextos cambian y las instituciones colegiales o las que utilizan el modelo de bote de basura pueden inclinarse más hacia el modelo político durante periodos en los que los recursos o la matrícula disminuyen. Ibid. dem.

Organización y cambio son conceptos concatenados, la manera en que funciona una organización determina el tipo de cambio que operará en esta. Existen tantas definiciones de cambio como conceptualizaciones de organización. Retomando la idea de que las universidades son anarquías organizadas, el cambio, según la teoría de cambio organizacional, es incierto, ambiguo y accidental, sucede en contextos conflictivos y los actores tienen diversidad de intereses (Álvarez, 2003:30). Sin embargo, al igual que en la toma de decisiones, puede haber una combinación de enfoques que definen el cambio y que me parece puede servir para explicar el cambio en Chapingo la definición de cambios organizacionales como fenómenos híbridos.²⁷

La conjunción de los diferentes enfoques que hay en la definición de cambio fueron enmarcados en nueve enunciados de los cuales tres son de utilidad para el análisis de este caso:

- Los cambios pueden ocurrir en uno o varios niveles: esferas decisionales centrales o intermedias, agregados mayores (establecimiento, divisiones), unidades académicas básicas, programas específicos, grupos de trabajo e individuos.
- Los cambios tienen vías directas o indirectas; las directas son decretos, reformas, innovaciones, creación o supresión de estructuras. Las indirectas son las regulaciones a distancia, las políticas de incentivos, los diseños de aprendizaje institucional.
- Los cambios tienen diferentes temporalidades: rápidos o lentos; efímeros o perdurables. (Álvarez, 2003:33)

Considerando lo anterior, es de aceptar que el cambio que el Estado ha querido inducir en las IES a través de las políticas de evaluación y financiamiento de la educación superior no ha podido tener repercusiones inmediatas en todos los segmentos de la organización.

El Tema de investigación en la literatura sobre educación superior

Las reacciones que las IES han tenido frente a la consolidación de los diferentes mecanismos de evaluación varían entre la adaptación y la inercia según la institución y los segmentos internos considerados. Esas respuestas muchas veces no han sido documentadas y los efectos que han producido en la organización institucional, en la estructura de la plantilla académica y en los proyectos de desarrollo institucional solo han sido conocidos parcialmente.

En México, los estudios de caso sobre el enlace entre las políticas públicas y la sociología de las organizaciones se dieron en el último tercio de la década de los noventa. Autores como Acosta, De Vries, Arechavala, Canales entre otros, enfocaron sus trabajos sobre temas como la reforma institucional, los efectos de

²⁷ “los cambios organizacionales son fenómenos híbridos que se desarrollan a un tiempo en múltiples dimensiones y con diferentes lógicas de comportamiento (Coronilla y del Castillo, 2000).” (Álvarez, 2003:32)

las políticas en el trabajo académicos, proceso decisional, cambio de poder universitario, el gobierno y la gobernabilidad, mercado y profesión, cambios causados por los programas de incentivos académicos y de evaluación, procesos de evaluación y planeación en instituciones específicas (Álvarez, 2003:25). Es en este último punto donde se inserta el presente trabajo.

Metodología

El estudio realizado tuvo un carácter cualitativo exploratorio, el cual se fundamentó en fuentes de información documental, entrevistas y la grabación de un ciclo de conferencias sobre evaluación. La información fue recopilada de manera intercalada: en una primera etapa, se hizo una revisión bibliográfica que permitió definir en qué consisten los conceptos de evaluación y acreditación, ambos como sustentos que legitimaron políticas públicas aplicadas a la educación superior, así como la certificación de conocimientos de egresados a través del EGEL. Los tres fueron considerados como los principales pilares del proceso de aseguramiento de calidad. Era necesario saber cuáles habían sido sus objetivos, a que necesidades habían respondido, cómo se aplicaron en el Subsistema de Educación Superior, cuales habían sido los cambios institucionales ocurridos y en qué o en quiénes habían incidido directa e indirectamente.

Posteriormente, se llevó a cabo el trabajo de campo en la UACH. Los datos obtenidos provienen de siete entrevistas no estructuradas que tuvieron una duración de 50 minutos y se realizaron entre junio y septiembre del 2001. Elegimos ese tipo de entrevista porque son adecuadas para que la conversación motive el interés y la participación espontánea del entrevistado y hay control del ritmo por parte del entrevistador en función de las respuestas. Además, al no seguir un esquema rígido, permiten retroceder, retomar temas y cambiar con frecuencia el orden y la forma de las preguntas; en caso necesario, se pueden añadir nuevas preguntas (Ruiz, 1996).

En el siguiente cuadro se puede visualizar el perfil de los entrevistados.

CUADRO 2

PERFIL DE ENTREVISTADOS

Entrevistados	Instancia de Adscripción	Otros nombramientos o Participaciones
<ul style="list-style-type: none"> • Responsable del laboratorio de nutrición • Técnico asesor del grupo de evaluadores 	<p>Departamento de Fitotecnia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora de la Academia de Fruticultura • Consejera Departamental • Participó en la autoevaluación del programa académico de Ingeniería Agroindustrial
<ul style="list-style-type: none"> • Profesor de Bioquímica Vegetal 	<p>Departamento de Fitotecnia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Participó en la revisión del plan de estudios del Departamento de Fitotecnia
<ul style="list-style-type: none"> • Coordinador del Posgrado de Agroindustrias • Profesor de Control de Calidad 	<p>Departamento de Agroindustrias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subdirector del DIA • Impulsó y coordinó el proceso de autoevaluación del DIA • Participó en la elaboración de reactivos para el EGEL de Ingeniería Agroindustrial
<ul style="list-style-type: none"> • Profr. De la materia de Pedología. • Doctorante • Más de de 25 años en la UACH 	<p>Departamento de Suelos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero universitario y departamental • Participó en la autoevaluación del programa académico de Ingeniería Agroindustrial.
<ul style="list-style-type: none"> • Subdirector de Planes y Programas de Estudio • Doctorante 	<p>Subdirección de Planes y Programas de Estudio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Autoría de varios proyectos relacionados con los Planes y Programas de Estudio y del proyecto de evaluación y acreditación para la UACH • Responsable de la implementación de la Autoevaluación de los programas académicos de la UACH.
<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora de los curso-taller de evaluación de la educación superior 	<p>Subdirección de Planes y programas de Estudio</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Participó en la autoevaluación del programa académico de Ingeniería Agroindustrial
<ul style="list-style-type: none"> • Director del Museo de Agricultura 	<p>Museo de Agricultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consejero universitario y departamental • Coordinador de Centros Regionales • Fundador del posgrado en desarrollo Rural. • Escritor de varios libros sobre la historia y evolución de Chapingo

El orden de las preguntas dependió del perfil del entrevistado. Pero todas giraron en torno a los siguientes aspectos:

- calidad de los programas académicos;
- puesta en marcha del proceso de autoevaluación;
- participación de Chapingo en organismos externos de evaluación;
- correspondencia del perfil de egreso con el mercado laboral;
- el EGEL-IA;
- criterios considerados cuando se hacen revisiones o modificaciones al plan de estudio;
- participación de los académicos.

Aunque la muestra no es representativa en términos estadísticos, nos ayudó a identificar las acciones que se han llevado a cabo como respuestas a las políticas públicas de evaluación, acreditación y el EGEL, desde diferentes perspectivas.

Todos los entrevistados fueron informantes clave, eligiendo para ello a los que han tenido una relación directa con la implementación de los procesos internos de evaluación y de acreditación, y algunos cuya trayectoria institucional los ha hecho destacar e influir en la toma de decisiones en diferentes cursos de acción de la institución.²⁸ La coincidencia que se dio con mi asistencia y la de algunos de los entrevistados a los talleres y cursos del Diplomado en educación y a eventos relacionados con el tema del presente trabajo, facilitó el acceso y la ubicación de los entrevistados.

Además de las entrevistas se grabaron las conferencias del evento: "Evaluación en la Educación Superior", organizado por la Subdirección de Planes y Programas. Este tuvo lugar en la UACH el 18 de octubre del 2001 y algunos ponentes eran representantes institucionales que habían tenido relación directa con los procesos de evaluación. La información recabada en este evento fue de utilidad porque nos ayudó a entender los dispositivos, las ventajas y los retos de la evaluación interna y externa de los programas académicos de la UACH. Con la asistencia a este evento, se decidió concluir el trabajo de campo. En el siguiente cuadro se muestran los nombres de los ponentes y los temas del evento.

²⁸ Curso de acción es la concepción original de la política, el cual está integrado por decisiones interdependientes y complementarias (Aguilar 1993: 19) En Canales, A (2001) *Ibid dem.* P.26

CUADRO 3

CONFERENCIA: "EVALUACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR"

Tema	Ponente	Representación
La Evaluación Diagnóstica de Programas Educativos de Ciencias Agropecuarias: Avances y Retos	M.C. Guillermo Bazante Butrón	Miembro del Comité de Pares de Ciencias Agropecuarias (CIEES-CA)
La Integración de la Acreditación en los Programas Educativos de Ciencias Agropecuarias: Avances	Ing. Valeriano Robles Galindo	Secretario Ejecutivo de la Asociación Mexicana de Educación Superior
Los Procesos de Evaluación y Regulación Académica.	Dra. María Zúñiga Carrasco	Directora de la Universidad de la Serena, República de Chile
La Acreditación de las Carreras en Ciencias Agropecuarias en el Mercosur y América Latina	Dr. José Luis Parisi Varas	Director Adjunto de la DECAP-IICA
La Autoevaluación en la Universidad Autónoma Chapingo	Dr. Clemente Villanueva Verduzco	Director General Académico de la UACH

Ciclo de Conferencias

Una segunda etapa en la búsqueda de información documental fue un poco más complicada que las anteriores debido a que, para escribir el capítulo 3, que versa sobre las políticas institucionales de evaluación en Chapingo, tuve que buscar en el archivo muerto de la Unidad de Planeación Estadística y Métodos (UPOM) documentos que hicieran referencia a la posición que Chapingo asumió en la década de los noventa respecto a la implementación de dichos procesos. La discreción y la confidencialidad de los datos es una característica que se percibe cuando se solicita información sobre las iniciativas institucionales. Oficialmente no había datos o referencias al respecto. Los informes del rector no eran disponibles en ninguna de las bibliotecas, ni en las oficinas de la administración principal. De hecho me dirigí a la UPOM por sugerencia de uno de los entrevistados.

Además de sujetarme a los horarios y a las inasistencias del responsable del archivo, la búsqueda de los documentos no fue fácil porque no estaban ordenados ni por tema, ni por fecha. Sin embargo, dicha experiencia resultó enriquecedora porque el desorden y la cantidad de documentos generados sobre planeación y evaluación condujeron al primer hallazgo: la falta de sistematización de la información generada sobre los proyectos, la duplicidad del trabajo, y el protagonismo que se da en cada nueva administración, representaron tres constantes en la forma cómo Chapingo planeó y llevó a cabo sus procesos de adecuación interna en vista a obtener su evaluación y acreditación o a mejorar los resultados de sus egresados en el EGEL. Sobre todo, me mostró que la información no era diseminada en los diferentes ámbitos de la institución; por lo tanto, ni las mismas autoridades tenían la oportunidad de dar continuidad a los

proyectos que se iniciaron en administraciones anteriores. En una perspectiva de generación y de uso de información estratégica, la UACH aparece funcionar como una IES que no acumula experiencia y no rescata avances.

Después de la transcripción de las entrevistas y de las conferencias, los datos obtenidos fueron agrupados en cuadros de concentración, de acuerdo a las siguientes categorías: políticas públicas, organización institucional, decisión de adopción de determinadas medidas, cambio institucional y respuestas. Esta categorización responde a lo siguiente:

- Las políticas públicas en materia de aseguramiento de calidad fueron nuestro objeto de reflexión principal: consideramos que fungieron como factores impactantes en la posibilidad de cambio institucional. Para su implementación cuentan con la ayuda de organismos externos e internos que intervienen en la puesta en marcha de políticas institucionales ad hoc;
- La organización institucional representa el contexto complejo en donde se aplican las políticas. En una situación ideal, los órganos de gobierno son los responsables de aplicar o no las políticas, difundir la información, promover y coordinar las acciones encaminadas al proceso. En esta organización hay reglas o normas que es necesario considerar para entender las modalidades en la toma de decisiones, las prácticas y las inercias que se han generado por los usos y costumbres. Aunque no es un estudio sobre sujetos del cambio, me refiero a ellos como los actores, los que han tenido que ver de manera directa o indirecta con la implementación de la política. Son los actores quienes siguen o infringen las reglas, las normas, realizan las prácticas y producen inercias o parálisis institucionales. Su percepción de las estrategias gubernamentales e institucionales incluye las suposiciones, la motivación para participar y los intereses;
- La decisión de adoptar una política nos permite ubicar las vías para concretarla, el plan que indique la forma en que se llevarán a cabo las acciones institucionales, los recursos con los que se cuenta, así como los mecanismos y estrategias disponibles que faciliten u obstaculicen los procesos y las modalidades de participación;
- El cambio institucional tiene que ver con las reformas al marco regulatorio, a los programas académicos, a los perfiles de egreso, a las prácticas educativas, etc., como consecuencia de la puesta en marcha de las acciones institucionales;
- Las respuestas están determinadas por el grado de institucionalización, ganancias o pérdidas individuales e institucionales, metas alcanzadas y conflictos entre los grupos de poder y los actores (Miles, 1994:19-21).

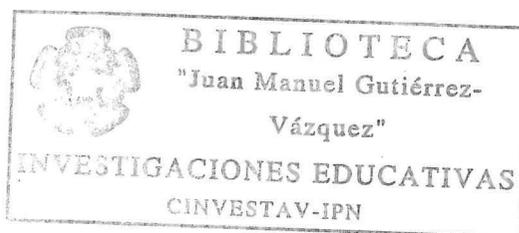
Una de las tareas más laboriosas fue la elaboración de los cuadros de comparación entre los marcos de referencia del CCA, del COMEAA y de la UACH. Dicha comparación resultó útil porque ayudó a mostrar que los tres modelos de evaluación tienen más coincidencias que diferencias. Lo que sugiere

que los departamentos que evalúen sus programas con los parámetros establecidos en el documento de autoevaluación de Chapingo realizarán un proceso muy apegado a los de evaluación externa.

Cabe hacer algunas aclaraciones respecto al levantamiento de datos, sobre todo por el cuestionamiento que pueda surgir dado el número de entrevistas que realice. La primera información que tuve respecto a la implementación de las políticas públicas fue de primera mano durante los dos cursos de evaluación que tome en la Subdirección de Planes y Programas de Estudio, o sea, información de actores participantes en la construcción del mecanismo de autoevaluación. Simultáneamente, tuve información del representante de Chapingo ante el CCA-CIEES para la evaluación interinstitucional. Cuando realice las entrevistas, hubo una cantidad de datos los cuales corroboraban la información que tenía de antemano.

El ciclo de conferencia que grabe sustituyeron las entrevistas a sujetos participantes en los organismos externos de evaluación: CIEES-CCA y COPAES-COMEAA que en un principio se habían planeado. Del primer organismo había escuchado la situación de la UACH ante los CIEES –con el Dr. Juan Manuel Valle– del COMEAA-COPAES el Dr. Bazante participo en el evento –actualmente está articulando los procesos de acreditación en Chapingo como representante del COMEAA– y el Dr. Parisi –era coordinador de acreditación de las carreras de agronomía del MERCOSUR y América Latina– a él no había considerado entrevistarle, de manera que la información de su ponencia resultó en una ganancia. Después de sus ponencias participe haciendo algunas preguntas muy puntuales en la sesión que hubo para los asistentes.

Además de ampliar los datos, la información recabada en el evento me sirvió para corroborar nuevamente y descartar datos que ya tenía. De tal forma que la recopilación se convirtió, sin haberlo planeado, en algo parecido a una triangulación (datos-análisis-datos) porque confirmaba y descartaba la validez de la información. Sobre todo porque no fueron levantados de una sola fuente de información (análisis documental, entrevistas y las conferencias). Considero que esto le da solidez al trabajo de campo con la salvedad de no haber entrevistado a un representante del CENEVAL.



CAPITULO 2

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO FEDERAL PARA EL ASEGURAMIENTO DE CALIDAD COMO INDUCTORAS DE CAMBIO

Este capítulo aborda las características y la evolución de las políticas públicas que en la actualidad conforman los mecanismos de aseguramiento de calidad. Para mostrar esa evolución describo el desarrollo que ha tenido la implementación de los procesos evaluatorios. El recorrido desde la génesis hasta lo que hoy conforma el aseguramiento de la calidad trata de mostrar la transformación de las políticas públicas de evaluación de programas e individuos. Todo eso a través de la creación de organismos y la habilitación de otros con el objetivo de que el diálogo entre pares le imprima a los procesos un carácter cualitativo y bilateral.

La incidencia que los mecanismos de aseguramiento de calidad tienen en las IES es directa o indirecta. En el caso del Examen General de Egreso de Licenciatura (EGEL) que aplica el CENEVAL hay incidencia indirecta porque corrobora la formación que las IES dan a los individuos. De esta evaluación de individuos planteo los objetivos, alcances y algunas conjeturas con la intención de mostrar porque Chapingo debiera tener una mayor articulación con el CENEVAL. No como parámetro que oriente los planes de estudio y el perfil de egreso de la UACH, sino para no perder contacto con algo que es una realidad mostrada en el incremento de sustentantes de esa certificación.

Antecedentes

En la década de los ochenta, algunos países de América Latina pasaron por procesos de democratización y de fracturas políticas. Los sindicatos y las corporaciones en general perdieron poder de negociación mientras crisis financieras limitaban el gasto público que administraba el Estado. Los gobiernos se enfocaron a buscar formas de administrar eficientemente y con transparencia los servicios públicos, entre ellas la educación (Kent, 1996).

A finales de los ochenta, dentro de coyunturas de constricción del gasto público, el alto monto de recursos consumidos por las IES provocó que se pusiera énfasis en la rentabilidad y la calidad de los servicios educativos que ofrecían. A principios de los 90, los organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) pusieron en tela de juicio el desempeño y la calidad de los Sistemas de Enseñanza Superior (SES). Para mejorarlos recomendaron operar mecanismos de evaluación.²⁹

Nacionalmente, los gobiernos adoptaron dispositivos de esa índole con el fin de comprobar la eficiencia lograda por las IES. En México, dichas políticas de

²⁹ Para los organismos internacionales la prioridad de financiar el crecimiento de los SES para satisfacer la demanda de acceso fue sustituida por la evaluación y el mejoramiento de su desempeño (Didou, 1999)

aseguramiento de calidad tuvieron como objetivo controlar un sistema que había crecido anárquicamente y se caracterizaba por una expansión rápida de la matrícula en las IES tanto públicas como privadas, por una desvinculación creciente entre los planes y programas de estudio y los requerimientos de los sectores productivo, gubernamental y social. Debido a sus disfunciones internas, las IES consumían gran parte del gasto público y dicho consumo aumentaba cada año.

En los ochenta, la creación de IES incrementó un 45%, la cual es una cifra considerable sobre todo porque la masificación ya había acabado. Llama la atención el incremento del 66% que tuvieron los institutos. El siguiente cuadro se muestra ese incremento.

CUADRO 4

NUMERO DE IES PÚBLICAS EN LA DÉCADA DE LOS OCHENTA

IES Públicas	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Universidades	37	39	39	38	38	43	44	44	44	44	44
Institutos	59	67	73	80	84	85	85	89	94	89	98
Otras	16	18	18	21	24	24	22	18	21	21	21
Total	112	124	130	139	146	152	151	151	159	154	163

Fuente. Anuarios estadísticos de la ANUIES.

Cabe aclarar que no incluí a la Normales Superiores en el cuadro por la disparidad de datos que los anuarios tienen por ejemplo: de 33 Normales Superiores que la ANUIES tiene registradas como públicas en 1984, aumentaron a 126 en 1985 Ese año los datos muestran la cantidad de Normales por Estado Un punto importante a resaltar es que a partir de 1983 la asociación empezó a clasificar a la UACH como instituto.

Ante este panorama de crecimiento de las IES, los gobiernos y las IES tuvieron que elaborar un nuevo contrato social para administrar eficientemente y con transparencia los recursos económicos asignados a dichas instituciones (Kent, 1997, Brunner. 1996:46). Un nuevo paradigma para la educación superior surgió con la redefinición de la relación entre el Estado y las IES, en todos los países que impulsaron un nuevo modelo de financiamiento y de conducción de la educación. En México, las universidades estatales participaron en ese nuevo contrato antes que las federales. Estas lo hicieron a partir de 1995.

Una coyuntura provocada por una crisis, un problema definido (ineficiencia de las IES) y el conflicto entre los actores (gobierno, sociedad y el

subsistema de educación superior) condujeron al gobierno a formular una acción encaminada a transformar el funcionamiento interno de las IES. La política de transformación estaba en el discurso, así como había estado un sexenio anterior cuando la evaluación de las IES ya había ocupado un espacio en la “revolución educativa” de 1983-1985, y en el Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) de 1985-1988. Incluso, en aquel entonces también, se intentó utilizar el financiamiento como un instrumento para que las IES cumplieran con criterios de calidad.³⁰ Pero la alianza que el Estado intentó establecer con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) a través de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SEIC) no pudo ser concretada. La transgresión a la autonomía y la falta de sustento teórico para los criterios de calidad propuestos por la SEIC condujeron a que las IES lograran que se revocara la intención gubernamental.³¹

Esa revocación mostró el poder de respuesta que las IES tienen como resultado de su asociación. Para lograr el objetivo de transformar el funcionamiento interno de las IES, el Estado cambió su estrategia e involucró a un número mayor de participantes. Además de convocar nuevamente a la ANUIES activó a la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y a organismos que en ese momento tenían un papel protagónico (la Secretaría de Educación Pública y el Consejo Nacional para la Ciencia y la Tecnología); formó comisiones dentro de la estructura de la CONPES y capitalizó la experiencia en evaluación que tenía el CONACYT.³²

Con las acciones anteriores, el Estado construyó una estrategia para empezar a regular a las IES, pero faltaba el elemento referente a la pérdida de vinculación de los planes y programas de estudio con los sectores productivo, gubernamental y social. Sobre todo, porque el hecho de que las IES se sometieran a los procesos de evaluación no implicaba que necesariamente éstas modificaran su oferta académica. Probablemente previendo esta situación, se optó por crear un organismo paralelo que influyera de manera indirecta en los programas académicos. La Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) creó en 1990 el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior CENEVAL).

Con la participación de destacados profesionistas de diferentes disciplinas, el CENEVAL elaboró 12 exámenes de egreso para el mismo número de

³⁰ ...el programa Gubernamental de 1984-1988, que tenía como marco los propósitos de la “revolución educativa”... proponía el empleo de un mecanismo de evaluación mediante el cual se relacionaba la asignación de una parte del subsidio público con el cumplimiento de un conjunto de criterios de calidad en la estructura y funcionamiento de las instituciones de educación superior.” (Carranza et al, 1995:300)

³¹ “La ANUIES consideraba que este procedimiento ponía en entre dicho el ejercicio de la autonomía, ...Aunado a la anterior el contenido mismo de la propuesta era discutible en tanto no se explicitaba un fundamento teórico en el modelo de criterios de calidad sugerido;” Ibid., p. 39.

³² Fueron tres comisiones nacionales que se formaron dentro de la CONPES: la CONAEVA, la de Investigación Científica y la del Posgrado. Las dos últimas fueron rebasadas por el CONACYT y sus mecanismos de evaluación.

Licenciaturas. El Examen General de Egreso de Licenciatura (EGEL) ha logrado orientar cambios en los planes y programas del tercer sector aunque sea de manera indirecta. Este examen ha penetrado en la normatividad académica de las IES a tal grado que, en algunas instituciones, el EGEL representa una posibilidad de titulación (CENEVAL, 2000).

Lo anterior ha tenido una aceptación ingente dado que ayudó a resolver los problemas planteados a muchos egresados por el proceso de titulación. En consecuencia, las IES han tenido que considerar los contenidos del EGEL como un referente orientador en sus procesos de actualización y revisión curricular.

La evaluación como política pública para el cambio

El cambio que el Estado quería inducir dependió de la capacidad de mejorar la calidad de la educación superior. El capítulo 2 del Plan de Modernización Educativa estableció tres estrategias enfocadas a la modernización de la educación superior en México: la consolidación de los servicios educativos que habían demostrado eficiencia; la reorientación de aquellos cuyo funcionamiento ya no armonizaba con las condiciones del sector productivo y económico y la implementación de los modelos educativos adecuados a las necesidades de la población con la correspondiente adaptación de innovaciones (Santizo, 1997). El Estado diseñó políticas de transformación radicales y amplias dirigidas a la educación superior. Mediante esa elección, el Estado se alejó de los cánones establecidos al sector público, especialmente a las universidades estatales, y planteaba los objetivos de las políticas para la modernización de la educación del tercer nivel.

En 1990, la CONAEVA elaboró un documento que definió por primera vez a la evaluación. Esta tenía que ser integral, contar con un marco de referencia holístico que permitiera valorar el objeto de estudio respecto a todos sus componentes: estructura orgánica, procesos, resultados y contexto. Su tarea consistiría en tratar puntos específicos sobre los que se deseara actuar y complementar los aspectos cuantitativos con los cualitativos. Su objetivo era evaluar una parte de las IES con diferentes enfoques de evaluación para conocer su realidad de manera amplia y para emitir juicios de valor que promovieran cambios y retroalimentaran la planeación a futuro (Santizo, 1997)

El documento fue incluyente y los miembros de la ANUIES lo aprobaron. La asociación ya había objetado la cuestión de la evaluación estandarizada que no tomaba en cuenta las diferencias entre las IES. Sin duda los diseñadores de la CONAEVA capitalizaron la experiencia del sexenio anterior y acumularon el conocimiento al proponer un mecanismo que la ANUIES había planteado anteriormente: la autoevaluación de las IES mediante criterios e indicadores elaborados por ellas mismas. Para llevar a cabo dicho proceso, se formaría una comisión interna de evaluación en cada una de las IES. Considero que esto fue lo que condujo al estancamiento a la política gubernamental y, eventualmente, a su

transformación ya que las instituciones tenían primero que decidir si adoptaban la estrategia y después integrar ese nuevo curso de acción a sus prácticas.

Tan es así que para 1997, todavía no se consolidaban los tres procesos de evaluación. La autoevaluación y la evaluación interinstitucional avanzaban a ritmos diferentes, provocando a la vez que la evaluación del sistema no se llevara a cabo dado que ésta se realizaría con los informes que los CIEES reportaban. Pero los comités tampoco podían avanzar sin que las IES realizaran la autoevaluación de sus programas académicos. Por tal razón, fue necesaria una labor de convencimiento en el interior de las IES para que llevaran a cabo su autoevaluación. Sin embargo, se sabía de antemano que el financiamiento era la piedra angular para que las IES se comprometieran. El cambio para mejorar y por ende para modernizar la educación no podía darse sin la existencia del uso de recursos por parte del Estado.

Para evitar que la estrategia gubernamental se burocratizara, necesitaba tener un efecto inmediato. En consecuencia, se tomó la decisión de asignar recursos adicionales a las IES de acuerdo a los veredictos emitidos por la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) y por el CONACYT.³³ Posteriormente, esta asignación de recursos adicionales se haría de acuerdo con la evaluación por medio de Comités de Pares Académicos.³⁴ A raíz de esto, la autoevaluación empezó a implementarse en un número mayor de IES, la información empezó a ser sistematizada y la evaluación interinstitucional inició. Sobre todo cuando los CIEES establecieron en sus funciones la de acreditar programas con fines de financiamiento, cuestión que no operó así por la diferencia conceptual entre el proceso evaluatorio que realizaban los CIEES y la acreditación –una situación similar sucedió con la conceptualización de acreditación y de certificación lo cual condujo a darles similitudes a ambos procesos– (Carranza, et al, 1997).

A pesar del financiamiento al cual las IES podrían tener en caso de ser evaluadas externamente, cabe recordar que no todas las instituciones entraron en el juego. Algunas ignoraron los resultados de sus autoevaluaciones y los archivaron; en otras el proceso simplemente se diluyó en las rutinas de la estructura organizacional. Este es uno de los puntos que analiza el presente trabajo: el desarrollo de la adaptación e implementación del proceso de

³³ “En este contexto del surgimiento de la evaluación a las IES como función del estado, se revela el poder y la influencia de los actores gubernamentales encargados de ella, que si bien quieren disminuir su peso en la asignación de recursos no pretenden mermar su presencia en la orientación del sector educativo.” (Santizo, 1997:16)

³⁴ “Se ha logrado un convencimiento generalizado de los beneficios de la evaluación y una orientación hacia la superación y el mejoramiento institucional. La noción asumida de que es una tarea perfectible ha ayudado a iniciar un proceso nacional complejo, que, si bien ha presentado algunas limitaciones y errores, también ha tenido aciertos y, lo más importante, ha sido objeto de ajustes y afinaciones. Es de esperarse que esta misma actitud continúe para lograr que la evaluación penetre cada vez más, logre una mayor participación y tenga, por tanto, un mayor impacto en la garantía de calidad en los criterios de financiamiento... A medida que la evaluación influya más directamente en el financiamiento, mayor será la certeza y la velocidad con las que se generen los cambios deseados.” (Gago, 1992:19-20).

autoevaluación de los programas académicos de la UACH. Esta fue la primera respuesta de Chapingo a las políticas de aseguramiento de calidad

Actualmente, se observa un cambio en la política al proponer que la institución que decida iniciar los mecanismos de aseguramiento de calidad, puede operar los tres procesos de manera paralela: la autoevaluación, la evaluación interinstitucional y la acreditación –siempre y cuando los procesos sean lo más apegados posible a los modelos de evaluación de los CIEES y del COMEA. Esta propuesta fue planteada a Chapingo por los CIEES en el año 2001, a raíz del proceso de acreditación que se estaba realizando para la carrera de Ingeniería Agroindustrial (Bazante, 2001).³⁵

Dicha propuesta representa un cambio en la aplicación de la política de acreditación: realizar los procesos de manera paralela para reducir tiempo, sin tener que esperar los resultados de las etapas previas. Además, el proceso de acreditación ha dejado a un lado a la evaluación interinstitucional de los CIEES, por lo menos para el caso de la UACH, y este se lleva a cabo tomando en cuenta el modelo de autoevaluación que diseñó y elaboró la institución en paralelo con el marco de referencia para la acreditación del COMEAA. Cuestión que contradice lo establecido en el manual de operaciones del COMEAA. Dicho marco especifica como requisito para iniciar el proceso, haber realizado una autoevaluación y tener la experiencia de una evaluación externa, los CIEES son los que realizan dicho proceso externo. La reducción de tiempo que implicaba realizar las tres etapas de escrutinio interno y externo, como lo hizo el Departamento de Agroindustrias es muestra de diferenciación en la aplicación de la política gubernamental.

La acreditación

Vista como una estrategia central de las acciones de evaluación interna y externa que tuvieron lugar en la década anterior, la acreditación de programas académicos permite una rendición pública de cuentas de las IES ante la sociedad civil al asegurar la calidad de su oferta educativa. Esta cuestión, al hacerse pública, convierte al proceso en una señal de buen funcionamiento institucional. La obtención de la acreditación no sólo se traduce en prestigio, sino que supone la instauración de procesos específicos de información y estrategias tendientes al mejoramiento del desempeño institucional o especializado (Didou, 1999).

De esta manera, si una institución cuenta con la acreditación de sus planes y programas de estudio es porque solicitó previamente ser acreditada; debió pasar por un proceso de evaluación de su desempeño con base en parámetros convencionales preestablecidos por organismos externos a ella y los resultados se hicieron públicos. El establecimiento fue juzgado mediante un esquema global de

³⁵ Bazante, G. (2001). "La evaluación diagnóstica de los programas educativos de ciencias agropecuarias: avances y retos". *Conferencia dictada en el Foro Evaluación en la Educación Superior*. Chapingo, México

apreciación. Los resultados de este proceso, cuando son positivos, permiten a las IES seleccionadas dar públicamente fe de su calidad.

Con base en los resultados de evaluación de tipo normativo, llevada a cabo por expertos, se otorga la **acreditación** por un período de cinco años o la **acreditación condicionada**. Lo anterior debido a que se pueden detectar diferentes grados de cumplimiento de los indicadores por la institución o el programa de estudio. La acreditación puede ser institucional o especializada (de programas de estudio).

La acreditación especializada transparenta el desempeño de un departamento o facultad de una institución ante los interesados en estudiar ese programa y ante empleadores (Didou, 1999). El proceso de evaluación que legitima la acreditación especializada se realiza por pares quienes cuentan con ciertas características: experiencia reconocida, formación específica en materia de acreditación y solidez académica. La acreditación especializada al centrarse en un Plan y Programa de Estudio evalúa distintos actores, procedimientos y resultados más puntuales como son: el desempeño estudiantil, el proceso de enseñanza, el currículum y el perfil de egreso. Este tipo de acreditación ha tenido mayor aplicación en México y otros países como Australia. La razón se debe en gran parte a que en una misma institución existen programas académicos con diferentes indicadores de calidad (Pérez Rocha, 1996).

Existe una cuestión subyacente en la acreditación, como en todas las acciones o estrategias que el gobierno utiliza para generar cambios al interior de las organizaciones y entre los individuos: la acreditación faculta, aunque no lo implique sistemáticamente, la asignación de recursos financieros adicionales a los programas o instituciones que se someten a dicho proceso. Un ejemplo de lo anterior es el Fondo de Inversión para las Universidades Públicas que cuenten con programas Evaluados y Acreditados (FIUPEA) creado por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIK)³⁶.

Finalmente cabe mencionar que a evaluación es el eje en torno al cual gira la acreditación, pero no todo proceso de evaluación da pie a la acreditación. Es decir, se puede evaluar sin acreditar, pero no acreditar sin evaluar.

La acreditación en México: antecedentes y usos.

Antes de la firma del TLCAN hablar de acreditación era únicamente referirse a un sistema de créditos o equivalencias de una asignatura, la aprobación de las materias que cursa un estudiante, o el reconocimiento de grados de estudio. Estos significados fueron parte de las conclusiones de la XIV Asamblea General de la ANUIES, celebrada en Tepic, Nayarit en 1972. Además del establecimiento del sistema de créditos para bachillerato y licenciatura, la Asamblea mencionó el

³⁶ En el 2003 se asignaron 200 millones de pesos para financiar proyectos cuyo objetivo fuese asegurar la calidad de los programas educativos acreditados con el nivel 1 de los CIEES o acreditados por organismos reconocidos ante la COPAES. Lo anterior en el marco del Programa Interno de Fortalecimiento Institucional (PIFI 3.0).

valor o puntuación otorgado a una asignatura de acuerdo al tiempo de dedicación a las actividades realizadas en clase, las cuales deben estar incluidas en el programa de la asignatura.

En 1990 la ANUIES, en su propuesta para la modernización del sistema de educación superior, recomendó a las instituciones buscar la calidad y la excelencia académica, crecer en la medida que lo exige el desarrollo de la nación, asegurar la oportunidad de ingreso y permanencia de los alumnos, vincularse con la sociedad, acrecentar su eficiencia interna, generar fuentes alternativas de financiamiento y fortalecer los mecanismos de coordinación y planeación interinstitucional e intersectorial, para lo cual planteó diferentes procesos de evaluación. El primero de ellos fue la autoevaluación.

La ANUIES incluyó la acreditación, definiéndola como el reconocimiento público que se le otorga a una institución o programa académico después de haber pasado por un proceso de evaluación sustentado en criterios y estándares de calidad. Desde entonces su objetivo ha sido inducir el mejoramiento del desempeño de una institución o programa académico y su función la de asegurar a la sociedad la calidad de la oferta educativa.

La Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) fue el primer organismo que llevo a cabo procesos de acreditación en México. Algunas de las IES tanto privadas como públicas solicitaron la acreditación de agencias norteamericanas; incluso hubo instituciones públicas que se interesaron por acreditarse ante organismos europeos (Pallán, 1995).

La acreditación como política pública aplicada a la educación superior es un fenómeno reciente y en evolución. Sin embargo, como mecanismo de aseguramiento de la calidad de programas académicos, existen indicios de que en algunas profesiones reguladas (medicina, arquitectura, las ramas de la ingeniería, donde se incluye la agronomía) ya se había intentado establecer un sistema de acreditación. Por ejemplo: antes de que se creara el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES), la Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior, A. C. (AMEAS) creada en la década de los 70, realizó un intento por institucionalizar la acreditación de los programas académicos de su área respectiva: la Agronomía.³⁷

Muy probablemente lo mismo sucedió con otros organismos, asociaciones y colegios pertenecientes a profesiones reguladas, cuya existencia data de años antes del auge de las políticas de evaluación. Además, dichos organismos regulaban profesiones y certificaban a sus agremiados con base en criterios y estándares previamente establecidos. Actualmente, algunos de esos estándares

³⁷ “La Asociación es pionera en acreditación de programas. A mediados de los años setenta trabajó intensamente en la definición de conceptos, criterios y procedimientos de acreditación basada en el autoestudio. Sin embargo, no fue posible concretar resultados debido a que en aquellos momentos no hubo suficiente apoyo en cuanto a voluntad y recursos económicos por parte de las autoridades educativas.” (AMEAS, 2001:12)

están incluidos en marcos de referencia de los mecanismos de aseguramiento de calidad de los programas académicos, como es el caso del Comité Mexicano de Acreditación Agronómica (COMEAA).³⁸

Pero como el COMEAA lo señala, las condiciones de la educación superior eran otras y los tiempos también. Por lo que hemos comentado con respecto a la nueva relación del estado-universidad, podemos señalar que los objetivos en la década de los setenta eran ampliar la cobertura y mantener una relación con un estado benefactor. Por lo tanto, aunque hace treinta años hubo intentos por conformar un sistema de acreditación como el de los Estados Unidos, no fructificaron. Por ende, en México, la acreditación es un proceso reciente que fue instituido con la conformación de comités de acreditación disciplinarios bajo el auspicio de los CIEES y con el COPAES.

Organismos que llevan a cabo el aseguramiento de calidad de programas académicos

La CONPES fue concebida en 1978 para concertar la participación entre autoridades gubernamentales y las autoridades de las IES tecnológicas y universitarias. Su función estaba orientada a asesorar a las IES en la planeación y desarrollo de las mismas. Con la nueva relación entre el Estado y las IES, la CONPES puso en compás de espera su función para convertirse en articuladora de las propuestas de evaluación de la SESIC, la ANUIES, el CONACYT y el SNI.³⁹ La CONPES no había participado en las anteriores propuestas de evaluación y su reactivación en 1989 implicó la integración de más actores y la conformación de más comisiones. En ese mismo año fueron creadas dentro de la estructura de la CONPES tres comisiones de evaluación nacional: la CONAEVA, la del Posgrado y la Investigación Científica.

Con el trabajo colegiado de estos organismos, se constituyó el Sistema Nacional de Evaluación que representó la primera estrategia gubernamental para la modernización de la educación superior.⁴⁰ Una de las primeras tareas de la CONAEVA fue alentar la conformación de una comisión de evaluación en cada una de las IES para que coordinara el proceso de evaluación interno e intercambiara los resultados obtenidos con la CONAEVA. El intercambio de información que CONAEVA quiso auspiciar no fue una tarea tan sencilla debido a que los lineamientos de evaluación no siempre fueron adecuados para ser

³⁸ El COMEAA fue creado en el año 2001. Un año antes “fue aprobada la propuesta de los asesores de la asociación, para la integración de un equipo de trabajo que desarrollara el Sistema de Acreditación, que evaluará la enseñanza agrícola superior con fines de acreditación.” Ibid.

³⁹ Las debilidades y fortalezas de las IES conocidas a partir de los resultados de los procesos de evaluación incidirían, eventualmente, en una mejor planeación y desarrollo de las mismas. De esta manera, la participación de la CONPES en las políticas de evaluación significaba un complemento necesario para la planeación.

⁴⁰ “El Sistema Nacional de Evaluación definió a la evaluación como un proceso gradual y progresivo que bajo la perspectiva de aproximaciones sucesivas, revisa, ajusta y perfecciona permanentemente sus objetivos, instancias, métodos, tareas e instrumentos.” (Santizo, 1997:19)

aplicados a funciones y contextos institucionales heterogéneos. En consecuencia, optó por dejar que las instituciones de educación superior estuvieron en la libertad de elaborar sus propios lineamientos de autoevaluación. Es, no obstante, casi seguro que las IES que cumplieron primero con la autoevaluación se apegaron a los lineamientos de la CONAEVA-ANUIES.⁴¹

Después de la integración de comisiones gubernamentales SEP-CONPES-CONAEVA-SESIK-CONACYT-SNI y de comisiones internas en las IES, el siguiente paso consistió en impulsar la evaluación externa. En 1991, la CONAEVA creó los CIEES. Estos organismos realizaron procesos de evaluación externa mediante mecanismos de Pares Académicos. Entre 1991 y 1994, los CIEES instalaron 9 Comités, entre los que se encuentra el Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA),⁴² al cual le corresponde la evaluación interinstitucional de Chapingo. Desde entonces los CIEES se dedicaron a evaluar cualitativamente a las IES mediante los marcos de referencia que cada uno de los Comités elaboró para dicha finalidad. Por ejemplo: el CCA elaboró un modelo de evaluación y un marco de referencia. Este último ha sido revisado en tres ocasiones y la última versión incluye: categorías, criterios y estándares de calidad que evalúan insumos, procesos y resultados de la eficiencia que deberían tener las IES.

Además de la evaluación diagnóstica o interinstitucional, los CIEES dictaminaron programas o proyectos de las instituciones que requieren financiamiento adicional y han dado asesoría para la formulación de los mismos. Entre sus funciones estaban la acreditación y el reconocimiento de instituciones y programas académicos (CIEES, 2002). Dos años después, se acordó que la acreditación debería estar a cargo de organismos distintos a los CIEES. A partir de ese momento, el gobierno promovió la creación de organismos específicos de acreditación de programas de educación superior⁴³.

A finales del 2000, la acreditación se institucionalizó con la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) que ha agrupado y coordinado a los organismos profesionales, asociaciones, colegios, etc. que cumplen con los requisitos establecidos por el comité, el cual los reconoce y los hace fungir como organismos de acreditación. Dentro de estos organismos está el Comité Mexicano para la Acreditación Agronómica (COMEEA), organismo encargado de realizar la acreditación de los programas académicos de Chapingo.

. Pero la creación de comités y de organismos especializados y la elaboración de los marcos de referencia por parte de cada uno de ellos han creado

⁴¹ Hay que recordar que la ANUIES había propuesto que cada institución llevase a cabo su autoevaluación bajo ciertos lineamientos preestablecidos.

⁴² Los otros Comités son: Administración, Ciencias Naturales y Exactas, Ingeniería y Tecnología, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Administrativas, Arquitectura, Diseño y Urbanismo.

⁴³ Algunos de los organismos acreditadores son : El Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la ingeniería, A. C. (CACEI), EL Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia, A. C. (CONEVET), El Consejo Mexicano para la Acreditación de la Educación Médica, A. C. (COMAEM), El Comité Mexicano de Acreditación Agronómica, A. C. (COMEEA).

una situación de duplicidad de criterios, estándares e indicadores. Por ejemplo: el COPAES además de establecer los requisitos para el reconocimiento de los organismos acreditadores, ha elaborado un marco de referencia para acreditar a las instituciones o a los programas académicos: sustancialmente no existe diferencia entre este marco y el elaborado para la evaluación interinstitucional de los CIEES.

A consecuencia de lo anterior, en octubre del 2002 se analizaron las posibilidades de vincular las acciones de los CIEES, del CENEVAL y del COPAES para que los resultados de las evaluaciones que realizan converjan en el proceso de acreditación (CIEES, 2002).

Algunas cuestiones polémicas

Actualmente, existen factores que están causando tensiones, movimientos y cambios en los sistemas de acreditación y que son exógenos al proceso, entre ellos: la apertura del mercado que está acelerando y presionando la liberación de las profesiones y la movilidad académica; la tecnología está creando programas a distancia y universidades virtuales que requieren de acreditación; la presión social para que las IES mejoren la calidad –sin que exista un consenso sobre el concepto; y los pronunciamientos de los organismos internacionales respecto al aprendizaje a lo largo de la vida, la educación para adultos, aprender a aprender, movilidad estudiantil y académica.

A la par, los estándares de calidad son factores endógenos que han estado provocando controversias. Estos chocan entre sí porque denotan una exigencia hacia un logro mayor y un esfuerzo más grande, pero también pueden denotar conformidad, carencia de variación e inflexibilidad. Por lo tanto, aunque una institución no cumpla con los estándares de la acreditación es posible que trabaje con un alto grado de calidad. Un ejemplo al respecto es la situación que se presentó en 1998 en el estado de Massachussets: el 59% de los candidatos a obtener licencia de maestro reprobaron el examen del estado y muchos de ellos se graduaron en escuelas acreditadas (Murray, 2000)

En México, también, han sido expresados desacuerdos hacia la aplicación de los procesos de evaluación. Así por ejemplo, la acreditación de una institución o programa académico con los mismos criterios y estándares de calidad con que se evalúan todas las instituciones promueve el uso de políticas “unitalla” (Kent, 1997). Es decir, la aplicación de un esquema único puede propiciar una subestimación de la realidad de la institución, de su contexto y de su cultura. Además, los estándares de calidad remiten frecuentemente a concepciones construidas con base en realidades académicas ajenas a las institucionales que están aplicadas (Didou, 1999).

La consolidación progresiva de los procesos de acreditación de planes y programas de estudio mengua ciertas atribuciones y orilla a los responsables a adoptar reformas tendientes a modificar el plan y programa de estudio para que éste tenga mayores posibilidades de acreditación y así tener acceso a recursos

financieros adicionales. No obstante, la acreditación de planes y programas no es obligatoria dentro del esquema predominante de inducción. En esa situación las IES deciden entrar o no entrar en el proceso de la acreditación.

Los Exámenes Generales de Egreso de Licenciatura (EGEL)

El Examen General de Egreso de Licenciatura (EGEL) es un proceso paralelo y adicional de los mecanismos de aseguramiento de calidad cuya finalidad es la evaluación de los resultados académicos y habilidades fundamentales de los egresados, a través de exámenes nacionales comunes y externos a las IES. Los EGEL son aplicados por el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL) y han servido de referentes para orientar cambios en los planes y programas de estudio e incorporar aspectos que coadyuven a mejorar la calidad de la oferta educativa. Inciden indirectamente en las IES porque éstas tienen la atribución explícita de corroborar a la sociedad la formación y la capacidad para el ejercicio profesional de sus egresados. Además, las IES obtienen información que apoya los procesos de planeación, de evaluación curricular y la identificación de necesidades de formación.

Así, los EGEL tienen repercusión directa en los egresados porque funcionan como una certificación de conocimientos adicional a la implícita en la obtención de grado o título. Además, proveen a los sustentantes de un certificado de buen desempeño, adicional al del título (CENEVAL; 2001).⁴⁴ Corroboran que el egresado domina los conocimientos y habilidades considerados como indispensables en el Perfil Referencial de Validez de su carrera; pueden incluso representar una opción para titularse, en caso de que la institución lo tenga establecido en su normatividad.

Con base en lo anterior, podemos establecer que las acciones que el Estado ha orquestado para cambiar y regular las IES se han aplicado desde diferentes ángulos; además, han incluido diversos actores, entre los cuales existen personas que vinculan sus actividades del mercado laboral con su participación en el CENEVAL. La integración de estos actores con los representantes de colegios de profesionistas, asociaciones e instituciones de educación superior en una asociación civil supone la elaboración de exámenes que evalúan los conocimientos y las habilidades requeridos en el mercado de trabajo. La constancia expedida por el CENEVAL puede, eventualmente, tener incidencia en la inserción laboral de los egresados debido a que es un indicador de calidad.

Lo anterior implica una vinculación entre el mercado de trabajo y el CENEVAL y el eventual requerimiento del documento por parte de los empleadores. Desde esta perspectiva, es posible plantear que el CENEVAL se

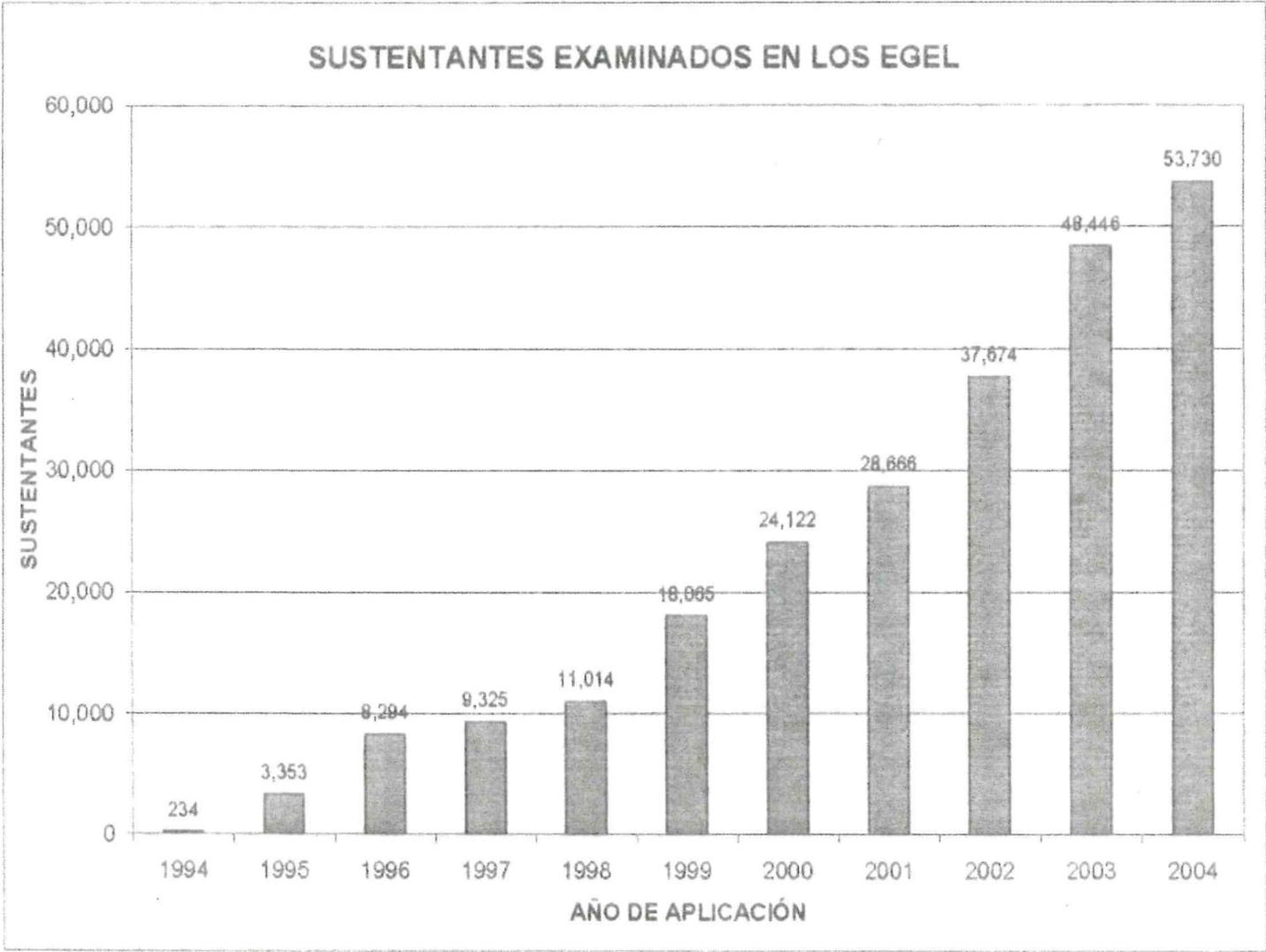
⁴⁴ La constancia de Testimonio de Desempeño Satisfactorio (TDS) se otorga cuando el egresado obtiene una puntuación entre 1000 y 1149 en el EGEL; Testimonio de Desempeño Sobresaliente (TDSS) si se obtiene 1150 puntos como mínimo. En ambos casos, los sustentantes tienen que haber concluido sus estudios de licenciatura hasta tres años antes de presentar el examen, estén titulados o no.

ha convertido en un organismo que documenta las habilidades, los conocimientos y las destrezas que los egresados necesitan tener para su inserción en el mercado laboral, y que además, certifica el nivel de desempeño individual de los egresados de las IES. Visto desde otro ángulo, el CENEVAL representa otra evaluación externa para las IES.

De acuerdo con las estadísticas, la certificación de conocimientos a través del EGEL va en aumento (gráfica 1), por lo que se infiere que el documento expedido por el CENEVAL tiene un peso específico para los egresados, concretamente para dos situaciones: mercado de trabajo o como opción para titularse. Esa es la explicación que encuentro para entender el aumento de sustentantes, sobre todo que es un escrutinio voluntario adicional a su institución educativa. Se podría considerar que la certificación de conocimientos a través de los EGEL puede ser la piedra angular para que, eventualmente, los documentos que el CENEVAL emite replacen, en importancia, a la cédula profesional. Aunque, la cédula es un trámite burocrático de control de autenticidad de papeles y la certificación es una cuestión más académica.

Existen otras ventajas que estimulan la presentación de los EGEL:

- los sustentantes pueden ser titulados o no
- el resultado es confidencial entre el sustentante y la institución
- no condiciona la expedición de un título, ni de la cédula profesional
- se presenta cuantas veces los desee el sustentante
- son objetivos y estandarizados
- el sustentante puede comparar el puntaje obtenido con los estándares de calidad establecidos
- las áreas o competencias evaluadas son las esenciales y significativas acordadas como comunes entre las IES participantes y reconocidas como altamente sensibles para medir calidad de la formación profesional del área.
- están respaldados por la teoría clásica de tests y la teoría de respuestas ítem.



Gráfica 1

Además de orientar cambios en las IES, los resultados obtenidos por los egresados, representan ventajas o beneficios para las IES tales como:

- la posibilidad de realizar procesos más confiables de planeación y evaluación curricular
- información a las IES de las habilidades y conocimientos que son considerados esenciales para la inserción laboral
- medición del nivel alcanzado por los egresados de las IES nacionales
- instrumentación de parámetro de calidad para que las IES orienten sus currícula.

También los empleadores son beneficiarios de los EGEL:

- les permite conocer el perfil de sus futuros empleados,
- los documentos emitidos por CENEVAL indican la calidad del egresado.

Actualmente, existen 24 Exámenes Generales de Egreso de Licenciatura (EGEL): esto es el resultado del trabajo acumulado durante once años desde la creación del CENEVAL. Además de los exámenes, el CENEVAL ha establecido el Perfil Referencial de Validez para cada examen, es decir, el punto de referencia con base en el cual se diseñan los exámenes. Fue elaborado por cuerpos colegiados representativos de las IES públicas y privadas y utiliza una tipología taxonómica acorde a los procesos cognitivos. Para que dicho perfil no perdiera vinculación con el sector productivo y empresarial, las áreas y competencias evaluadas en los EGEL las establecieron los cuerpos técnicos del CENEVAL; están compuestos por actores que, como mencionamos anteriormente, están activos en el mercado laboral (CENEVAL; 2001).

Las Implicaciones que el Perfil Referencial de Validez puede tener a futuro no son difíciles de establecer. Si algunas de las IES han modificado su normatividad de egreso al considerar la sustentación de los EGEL como una opción de titulación, éstas podrían también adaptar o incluso establecer el perfil de los EGEL como el perfil de sus programas académicos y en consecuencia modificar sus planes y programas de estudio. Esto se espera que tenga un efecto en cadena: entre más apegados sean los perfiles de egreso y los planes y programas de estudio a los que dicta el CENEVAL, mayores oportunidades de éxito tendrán los egresados en la resolución de los reactivos de los EGEL.

El papel protagónico que actualmente tiene CENEVAL es resultado de su evolución. Sus funciones se han diversificado dado que además de certificar el conocimiento de los egresados de licenciatura a través de los EGEL, evalúa los conocimientos del bachillerato y del posgrado, así como la certificación de conocimientos adquiridos de manera autodidacta. Pero sobre todo es un vínculo entre el mercado laboral y la oferta educativa de nivel superior. La estandarización de los perfiles, de los planes y programas de estudio y de los instrumentos de evaluación, así como los cambios en las IES para lograr dicha vinculación, conducirán a homologar los conocimientos que adquieren los estudiantes de una misma licenciatura, independientemente de la institución donde realicen sus estudios.

Para finalizar he de señalar que el contexto de aseguramiento de calidad que he tratado de construir entorno al caso Chapingo no me sugiere una preocupación ingente por parte del Estado para mejorar la calidad de educación superior. La mayor preocupación estuvo en regular una parte del conjunto de las IES para aumentar eficiencias. El objetivo subyacente en los procesos de evaluación interna y externa fue generar información que no tenía el gobierno sobre el funcionamiento de los diferentes segmentos institucionales y no podían implementar una política de transformación sin conocer las debilidades de las IES. Sólo que al no hacer públicos los resultados ni ser obligatoria la participación de las IES en dichos procesos, las prácticas y las rutinas difuminaron los procesos, sobre todo el de autoevaluación.

Pero con la evaluación interinstitucional, los CIEES empezaron a generar información que, de acuerdo con el objetivo inicial de la estrategia gubernamental, serviría para evaluar el subsistema de educación superior. Es arriesgado establecer que la cantidad de información generada haya servido para diseñar los nuevos esquemas de financiamiento adicional, pero es un hecho que éstos han sido los generadores de cambios al interior de las IES. Por ejemplo: los programas de estímulos académicos han generado prácticas diversas con diferentes matices, desde el estímulo a la investigación hasta la simulación; el PROMEP ha beneficiado a cierto número de académicos, los PIFIs le han dado a la planeación un lugar preponderante y los recursos que las IES obtienen se emplean en infraestructura.

Por lo tanto, el mejoramiento de la calidad de la educación superior ha estado circunscrito a mejorar insumos, incluyendo a algunos profesores, no a todos. Los procesos no han sido la prioridad, ésta ha estado en impulsar a los académicos a obtener grados, que no es lo mismo que mejorar su enseñanza, y al desarrollo institucional de la infraestructura. De manera que la política de acreditación de programas académicos es la política pública que de acuerdo a sus modelos de evaluación da cierto peso a los procesos como es el de enseñanza-aprendizaje. La información generada por la acreditación, la cual no es confidencial, puede conducir eventualmente a la homologación de créditos y al intercambio académico de alumnos y profesores. Cuestión que, estrictamente hablando, es un cambio de regulación curricular.

CAPÍTULO 3

LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA CHAPINGO: IMPORTANCIA EN EL SECTOR AGRÍCOLA, TRANSFORMACIONES E INERCIAS EN LA DÉCADA DE LOS 90

Este capítulo aborda la historia, los cambios y la importancia que ha tenido la Universidad Autónoma Chapingo (UACH) en la formación de ingenieros agrónomos. Es la única institución de orientación agropecuaria y forestal con 152 años de existencia, sus orígenes son un referente obligado debido a que hay rasgos académicos, estructurales y asistenciales que permanecen hasta la fecha. Por esta razón, inicio con una semblanza de su historia para, posteriormente, abordar el cambio de status institucional de escuela a universidad dentro de un contexto de transformación inacabada que ha traído como resultado una estructura orgánica débil y desarticulada.

La UACH, anteriormente Escuela Nacional de Agricultura (ENA),⁴⁵ tiene una larga tradición en la formación de ingenieros agrónomos. Aunada a esto, se caracteriza por su orientación social, política y filosófica. Su evolución está determinada por cambios orientados a que la institución cumpla con los requerimientos relacionados con la política agraria del Estado y con el desarrollo del sector agropecuario y forestal. La formación de cuadros profesionales cada vez más especializados ha sido una constante en la institución.

La Escuela Nacional de Agricultura

La ENA, fue inaugurada en 1924 en las instalaciones que hoy ocupa la UACH.⁴⁶ En ese acto se plasmo una ideología y tomó significado el lema de la escuela: "*Enseñar la explotación de la tierra, no la del hombre*", declaración que reflejaba los lineamientos sociales de la Revolución Mexicana entonces triunfante.

En Chapingo, se continuó la formación de Ingenieros Agrónomos especialistas en Industrias Agrícolas, Agricultura, Ganadería, Irrigación y Servicio Agrícolas.⁴⁷ Varios autores coinciden en señalar que a partir del traslado a Chapingo, empezó una etapa académica ascendente: la formación de egresados mejoró y se pretendió formar profesionales de las ciencias agronómicas que estuvieran llevando a cabo la investigación básica y aplicada en el área (Ávalos, 1992).

Los egresados de la ENA empezaron a ser considerados profesionales del Estado; tenían que dar servicio a las comunidades rurales, a los ejidos y a los campesinos en general. Desde 1919 en San Jacinto y después en Chapingo, los

⁴⁵ El nombre de ENA lo adquirió cuando la Escuela de Agricultura se traslado de San Jacinto a la ex-hacienda de Chapingo en 1924. Así la ENA heredaba 70 años de experiencia en la enseñanza agrícola iniciada en San Jacinto en 1854 (Escobar, 1909).

⁴⁶ La ENA fue beneficiaria de la Reforma Agraria y el reparto de tierra al asignársele lo que hasta antes de la revolución había sido una hacienda.

⁴⁷ Estas carreras se habían empezado a ofrecer en San Jacinto 3 años antes.

egresados participaron en el deslinde de tierras y en el reparto agrario. Además, propusieron disposiciones que fueron incorporadas al código agrario de 1934. Lo anterior muestra la participación decisiva en la política agropecuaria del Estado que tuvo la ENA y marcó el inicio de “la integración funcional de la educación superior a los proyectos del gobierno y a los procesos de transformación de la sociedad”.⁴⁸

En la década de los treinta, se iniciaron en Chapingo trabajos de investigación que tenían como propósitos mejorar la producción de alimentos, lograr la recuperación de material genético y seleccionar semillas de granos básicos, para la obtención de variables de mejor rendimiento en regiones de agricultura tropical. Diez años después, los investigadores de la ENA se encontrarían desarrollando esa actividad, en un proyecto financiado por la fundación Rockefeller y coordinado por la Oficina de Estudios Especiales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. El resultado de la vinculación con dicha fundación culminó con la creación de los Centros de Enseñanza e Investigación.

En esa misma década, los modelos extranjeros en materia de enseñanza agrícola iniciados en los Centros de Enseñanza e Investigación, indujeron transformaciones en la educación agrícola. Era importante modificar la agricultura para favorecer las grandes explotaciones a través de programas que abarcaban la investigación, la docencia y el adiestramiento de técnicos y científicos. La industrialización, por la que estaba pasando el país, requería la modernización del campo y la formación de recursos humanos que impulsarían las nuevas técnicas para la producción agroindustrial y la agricultura en general. La participación de la ENA en la política del Estado seguía siendo evidente. Bajo este mismo enfoque, estaba formando agrónomos que participaban en planes de desarrollo rural, impulsados por programas como la Revolución Verde (Ávalos, 1992). En la década de los setenta, esas decisiones fueron cuestionadas debido a que se hizo a un lado el compromiso con los pequeños productores y en general con el sector rural más desprotegido.

El movimiento estudiantil del 68 asumió como objetivo desarrollar un proyecto de educación popular, democrática y nacionalista (Spitzer, 1990). La ENA redefinió su proyecto de educación agropecuaria. Por otro lado, los grupos políticos de la escuela y del Colegio de Posgraduados tenían tiempo impulsando otros cambios al interior de la ENA, siendo el más importante el de la autonomía. Sin embargo, ese fue sólo un momento coyuntural que el gobierno aprovechó para impulsar una propuesta de transformación de la educación agrícola. Necesitaba profesionales que atendieran las zonas de temporal a fin de atenuar los efectos de la crisis del campo sobre la bolsa de pagos y la inflación. Dicha propuesta tenía como objetivo garantizar que la escuela tuviera un papel hegemónico a nivel nacional en la enseñanza agrícola superior, orientándola prioritariamente a las zonas de temporal (Ávalos, 1992)

⁴⁸ Documento de trabajo sin autor ni fecha.

A raíz de los acontecimientos ocurridos a finales de los 60, hubo cambios en las políticas internas de gobierno de la escuela. Desapareció la disciplina militar; se establecieron los Consejos Departamentales como instancias de gobierno y coordinación académica; se buscó un mayor acercamiento con el medio rural, especialmente con el campesinado y sus organizaciones.⁴⁹ Para lograr conducir a buen término ese proceso, era importante seguir impulsando una transformación de la organización institucional y del estatuto de la Escuela.

La transformación inacabada

La transformación ENA-UACH se produjo en 1974, fecha en que se decretó la Ley que crea la UACH, pero concluyó en 1978, fecha en que se aprobó el Estatuto Universitario. El proyecto que sirvió para orientar la transformación no intentó promover un plan de desarrollo académico; por el contrario, otorgó mayor prioridad a lo político. Era un proyecto democrático que recogió la tradición de formar a la población del sector campesino y popular. Además, planteó como finalidad de la institución dar una educación nacionalista, crítica, científica y popular, objetivo que había asumido tras el movimiento estudiantil del 68.

Visto desde una implicación democrática, la institución tenía que ofrecer la posibilidad de tener una formación universitaria a todo aquel interesado en contar con una carrera que le permitiera tener movilidad social y no sólo eso, ofrecerle las facilidades para lograrlo. Así que la nueva universidad conservó los servicios asistenciales que ofrecía la antigua escuela para garantizar al sector social más desfavorecido obtener un título universitario. Ese fue el principal legado del proyecto democrático que plasmó la orientación social de la UACH.⁵⁰ Sin embargo, el proyecto tiene elementos que han servido de referentes para desarrollar nuevos enfoques y concepciones teóricas sobre la agricultura. Incluso, con base en él, se han creado instancias que han rebasado la estructura orgánica planteada en el proyecto (De Pina, 1983:34).

La UACH inició sus funciones heredando el modelo académico de la ENA (Departamentos),⁵¹ así como, la enseñanza de una sola área disciplinar: la agronomía. Los Departamentos con los que empezó a funcionar fueron: Preparatoria Agrícola, Bosques, Economía Agrícola, Fitotecnia, Industrias Agrícolas, Irrigación, Parasitología Agrícola, Sociología Rural, Suelos, Zonas Áridas y Zootecnia; y el Colegio de Posgraduados fundado en 1959. En la Ley y

⁴⁹ Dirección General Académica. (1992). "Hacia la Transformación Universitaria". Programa de Trabajo. Dirección Académica. Chapingo, México

⁵⁰ "De esta manera, el significado democrático del proyecto adquiere un doble sentido; por un lado, ofrece la posibilidad de estudiar una carrera universitaria (en muchos casos única alternativa) y por otro, representa el interés y deber de verter los conocimientos agronómicos adquiridos en beneficio del sector rural." (Spitzer, 1990:23)

⁵¹ La organización de una institución en Departamentos tiene las siguientes características: "... los profesores se agrupan en un departamento definido por la disciplina, se favorece una creciente especialización de los académicos y hay un ahorro de recursos humanos y materiales ya que estos son compartidos por varias carreras; consecuentemente, se evita la repetición innecesaria de cursos". (Sánchez, 1994:22)

en el Estatuto Universitario, se establece la conformación de una nueva estructura. Los Departamentos evolucionarían a Divisiones y se instalarían Unidades Regionales en diferentes áreas agro-ecológicas del país.

Los primeros cambios que se dieron estuvieron ligados con la modificación de los planes de estudio de algunos Departamentos: fueron creadas nuevas carreras, algunos posgrados e instancias académicas;⁵² los Departamentos tomaron la denominación de Departamentos de Enseñanza, Investigación y Servicio (DEIS).⁵³ El diseño y la implementación de proyectos de asistencia técnica y social sustentaron en esta etapa la función de Servicio en los Departamentos (Livera, 1996).

El cambio del modelo departamental sólo fue patente en el discurso, porque las funciones de los DEIS continuaron orientadas principalmente a la docencia, tal y como lo hacían antes de la transformación, confirmando que en este tipo de organización académica y administrativa es difícil equilibrar las funciones de docencia, investigación y extensión.

La ausencia de un plan de desarrollo académico en el proceso de transformación ENA-UACH y los intereses de diferentes grupos políticos al interior de la universidad han auspiciado un crecimiento anárquico y la diversificación de funciones. Un ejemplo de lo anterior fue la creación de la Maestría en Desarrollo Rural Regional creada por Centros Regionales. Esta instancia se atribuyó funciones que no le correspondían toda vez que la creación de programas académicos de nivel licenciatura y posgrado era función de las Unidad Central o de las Unidades Regionales. La función de los Centros Regionales era la de apoyar a la docencia, la investigación y el servicio.⁵⁴

La UACH: una organización compleja

La Universidad Autónoma Chapingo asume funciones de enseñanza, investigación, servicio y difusión. Actualmente ofrece enseñanza a nivel bachillerato, licenciatura y posgrado. El bachillerato corresponde a los tres primeros años de la carrera. Aunque la investigación se desarrolla principalmente en el área científica, apoya también proyectos en el área social. Ambos suman 840 proyectos de investigación adscritos a 32 programas universitarios de investigación y servicio. El servicio consiste en asesoría técnica impartida por los académicos a los productores. En ésta actividad, los maestros integran a los alumnos que optan por esa modalidad de servicio social. La difusión de la producción científica, tecnológica y cultural, se hace por medio de publicaciones (revistas de circulación interna como Tzapingo y libros editados por la institución); foros nacionales e internacionales (entre organismos e instituciones

⁵² Se crearon los Centros Regionales, el Departamento de Trabajos de Campo Universitarios, La División de Ciencias Forestales, La Unidad Regional de Zonas Áridas y el Departamentos de Maquinaria Agrícola.

⁵³ Por servicio se entiende la asesoría técnica que el Departamento ofrece a los productores en el medio rural, esta función es conocida también como extensión.

⁵⁴ En el siguiente apartado ampliamos la información referente a los Centros Regionales.

nacionales como: la Universidad Autónoma de México, la Asociación Mexicana de Educación Agrícola, el Colegio de Ingenieros Agrónomos de México; internacionales como: el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, la Organización para la Agricultura y la Alimentación, la Fundación Rockefeller, entre otros); radio Chapingo, talleres, la Feria Nacional de la Cultura Rural y la Feria del Libro. Estas últimas son realizadas conjuntamente cada año y en ellas participan productores y editoriales, los cuales ofertan sus productos en el evento.⁵⁵

La comunidad universitaria está compuesta por alumnos, docentes e investigadores. Actualmente, la matrícula es de 6760 estudiantes repartidos de la siguiente manera: 2938 alumnos de nivel bachillerato, 3598 de licenciatura, 224 de nivel maestría y 84 de doctorado. Los alumnos de bachillerato y licenciatura cuentan con servicios asistenciales de internado, comedor, lavandería y fotocopiado, además de la beca mensual. Estos servicios asistenciales son factores que determinan el ingreso de los estudiantes a la UACH y no la carrera que van a cursar. Para muchos de ellos su estancia en Chapingo representa la única opción de contar con un título universitario (Spitzer, 1990:23).

CUADRO 5 **MATRÍCULA DE ALUMNOS CICLO ESCOLAR 2005–2006**

NIVEL	No. DE ALUMNOS
Bachillerato	2938
Licenciatura	3598
Posgrado	224
Total	6760

Fuente: Unidad de Planeación Organización y Métodos (UPOM) de la UACH

La UACH cuenta con 9 Departamentos, 2 Divisiones y una Unidad Regional especializadas en determinadas áreas de la agronomía, siguiente cuadro.

⁵⁵ 3er. Informe de labores del Rector Dr. José Reyes Sánchez.

CUADRO 6

DEPARTAMENTOS	CARRERA	No. DE ALUMNOS
AGROECOLOGÍA	Ingeniero en Agroecología	125
FITOTECNIA	Ing. Agrónomo Especialista en Fitotecnia	513
INGENIERÍA AGROINDUSTRIAL	Ingeniero Agroindustrial	428
INGENIERÍA MECÁNICA AGRÍCOLA	Ingeniero Mecánico Agrícola	214
IRRIGACIÓN	Ingeniero en Irrigación	254
PARASITOLOGÍA AGRÍCOLA	Ing. Agrónomo Especialista en parasitología Agrícola	369
SOCIOLOGÍA RURAL	Ing. Agrónomo Especialista en Sociología Rural	40
	Ing. Agrónomo en Recursos Naturales renovables	229
SUELOS	Ing. Agrónomo Especialista en Suelos	339
ZOOTECNIA	Ing. Zootecnista	339
DIVISIONES		
CIENCIAS FORESTALES	Ing. Forestal	
	Ing. Forestal Industrial	374
	Ing. en Restauración Forestal	
	Lic. en Estadística	
CIENCIAS ECONÓMICO ADMINISTRATIVAS	Ing. Agrónomo Especialista en Economía Agrícola	
	Lic. en Comercio Internacional de Productos Agropecuarios	492
	Lic. en Administración de Empresas Agrícolas	
	Lic. en Economía Agrícola	
UNIDAD REGIONAL UNIVERSITARIA DE ZONAS ÁRIDAS	Ing. Agrónomo en Sistemas de Producción Pecuaria	194
TOTAL		3598

Fuente: Unidad de Planeación Organización y Métodos (UPOM) de la UACH

Los académicos son 1246, de los cuales 530 (43%) tienen posgrado. Por contrato colectivo, los académicos imparten 12 hrs. de clase si son de tiempo completo y 8 si son de medio tiempo. Tienen oportunidad de realizar investigación durante las horas adicionales correspondientes a su tipo de contratación.

En la búsqueda de una transformación que diferencie la anterior escuela de agricultura de la actual universidad, se continuaron creando instancias, reestructurando otras y diversificando la enseñanza. Muestra de ello, son la aprobación por el Consejo Universitario de la Dirección General de Investigación y Posgrado, (que todavía en el 2003, estaba dividida en la subdirección de investigación y la coordinación general de posgrado), la reestructuración de la Dirección General Académica y la aprobación de dos maestrías. Las funciones y los actores que las operan se articulan e interactúan en una estructura orgánica en cambio constante.

El estatus que Chapingo tiene como universidad dista de ser tal, según los criterios de la ANUIES, porque ofrece formación únicamente en el área de las ciencias agronómicas. Incluso los programas en Ciencias Sociales están enfocados a la agronomía. Al respecto, existe una situación interesante: hasta 1982, la ANUIES la clasificaba como universidad en sus anuarios estadísticos, pero a partir de 1983 la ha ubicado con los institutos de educación superior. La cuestión de detentar una denominación que no corresponden con el tipo de enseñanza que brinda, parece no interpelar a la comunidad o por lo menos no lo hizo cuando la ANUIES adoptó la nueva clasificación. En consecuencia, la transformación consistió en un cambio de nombre y en la autonomía para elegir rector.

En la elección de rector, o en la destitución del mismo, la participación del alumnado es determinante. Los candidatos establecen alianzas con los grupos y asociaciones de estudiantes,⁵⁶ quienes con su voto, llevan a la rectoría al que les propone mayores recursos económicos, dirigidos a los servicios que les proporciona la institución: alimentación, lavandería, beca, fotocopiado y la tradicional fiesta de "La Quema del Libro", tradición en la que los dispendios económicos están comprometidos con anticipación. Respecto a la beca que reciben todos los alumnos internos y externos, cabe mencionar que es una tradición, convertida en norma, que data de 1852.⁵⁷ La beca compromete a los alumnos a dedicarse de tiempo completo a sus estudios, situación que es aprovechada por los profesores para aumentar los trabajos extraclase, aplicar exámenes que concluyen a media noche e incluso dar clases de reposición los fines de semana (incluyendo los domingos).

Aunque en el imaginario se tiene la idea de que los alumnos de preparatoria son los que eligen al rector, dado que votan en bloque, detrás de ellos suele haber un grupo de académicos que los asesoran y los usan para que en la rectoría esté la persona que a ellos les conviene. Estos grupos de maestros son

⁵⁶ Los estudiantes se agrupan en asociaciones o regiones según su lugar de procedencia.

⁵⁷ "En 1852 el Sr. Fonseca, siendo Ministro, acordó la creación de una beca para alumnos que exclusivamente se dedicaron a los estudios agronómicos en el Colegio de San Gregorio, y en medio de la penuria del país y las agitaciones revolucionarias que lo sacudían, el Lic Fonseca, paladín infatigable de la buena causa, mantuvo vivo el fuego de la educación agrícola que de este modo encontró albergue en San Gregorio". (Escobar, 1909:9)

actores que han tenido papeles protagónicos en la institución y pueden ser profesores de la preparatoria o de licenciatura.

La destitución de rectores es un juego de poder que incluye a los alumnos. Un dato que sustenta lo anterior es que de los treinta años que tiene la institución de ser universidad, ésta ha tenido 15 rectores.⁵⁸ Si consideramos que los períodos son de cuatro años con la posibilidad de reelección, la cantidad resulta llamativa. Excepto dos rectores, el Dr. Ignacio Mendez y el Dr. José Reyes, todos los demás fueron cuestionados y destituidos por la comunidad estudiantil principalmente.

El juego de poder de los alumnos trasciende también a los concursos de oposición de los maestros. Los sustentantes de los exámenes de oposición tienen que presentar una clase muestra como parte del concurso y lo hacen frente a los alumnos del Departamento y de la asignatura que señala la convocatoria. La calificación que los alumnos le dan al sustentante representa el 10% del total de los puntos que se consideran en el concurso de oposición. Además de este tipo de participación, otro ejercicio de poder y control de los alumnos es una práctica cotidiana relacionada con el cuestionamiento de los profesores. Éste está permeado por diferentes situaciones, pero sobre todo, cuando el profesor va en contra de los intereses de los alumnos, los cuales no siempre son académicos.⁵⁹

Este juego de poder coloca a los alumnos en la base de la pirámide de la burocracia profesional, dándole a la UACH mayor complejidad y un funcionamiento en el cual la toma de decisiones ya no es únicamente atribución de los profesionales y su burocracia, también de los estudiantes. El fenómeno Chapingo resulta interesante, entre otras razones, porque los maestros gozan de condiciones homogéneas de contratación: son maestros de tiempo completo. La enseñanza la asocian con la investigación, de ahí su contrato como profesores investigadores. Gozan de autonomía, se agrupan en academias, cuerpos colegiados, pueden ser consejeros departamentales, y universitarios. También hacen alianzas y utilizan a los alumnos para poner o quitar a las autoridades y defender sus intereses.

La investigación que realizan los académicos es mayoritariamente en ciencias agronómicas: únicamente el 17.6% de toda la investigación se inscribe en el área de Ciencias Sociales. Este porcentaje tiene relación con el número de académicos que trabajan en la universidad quienes por mayoría tienen formación en las ciencias agronómicas y son egresados de la misma institución. El registro de investigación le sirve al profesor para justificar las 23 horas que complementan

⁵⁸ 9 electos y 6 que han sustituido a 8 de ellos. Dos rectores han terminado el período para el que fue electo. El actual tiene dos años en el cargo, faltándole uno para concluir.

⁵⁹ "El juicio en cuanto a la actuación de los profesores llega a ser patente como instrumento de poder; una práctica del alumnado que se conoce ampliamente como "cuestionar al profesor". Cuestionar a un profesor, para que sea substituido en su cátedra u hostigamiento por otros razones es una tendencia en Chapingo." "El cuestionamiento aparece como un práctica radical, pero común, cuando otras formas de presión no satisfacen los intereses particulares de los alumnos..." (Spitzer, 1990:113)

su nombramiento de tiempo completo.⁶⁰ Los maestros de nivel bachillerato tienen las mismas prestaciones y atribuciones que los de licenciatura. Incluso pueden estar exentos de grupo, si la investigación que registran, comprueban que necesitan dedicarse totalmente a ella.

La adscripción de Chapingo a la SAGARPA la hace dependiente del presupuesto que el Congreso de la Unión asigna a esta secretaría.⁶¹ Debido a esta dependencia presupuestal, en el 2004 le asignaron 100 millones de pesos adicionales a su presupuesto, provenientes del Programa para el Campo diseñado a raíz de las protestas a nivel nacional del sector agrícola el año anterior. La vinculación con la SAGARPA sigue favoreciendo a Chapingo y no a otras instituciones que cuentan con programas académicos de ciencias agronómicas. Esto es un reflejo o reminiscencia de que el gobierno la sigue considerando una institución del Estado. A principios del siglo pasado perteneció a la SEP, pero por el área de conocimiento que maneja y la incidencia directa que tiene con el campo y los productores, fue reubicada en la Secretaría de Agricultura, actualmente SAGARPA, lo que le ha permitido mejorar su situación.

Para enfatizar las ventajas que la UACH ha tenido de su dependencia con la SAGARPA doy otro ejemplo que además sirve para mostrar la política pública de recuperación salarial. En la década de los ochenta los profesores de Chapingo eran los académicos universitarios mejor pagados y la mayoría de ellos se dedicaba de tiempo completo a la institución: ahora sólo un 30% de los académicos tiene opción de mejorar sus ingresos a través del programa de estímulos académicos que se implementó desde 1992.

Tres organigramas que entrecruzan la actividad académica

El Estatuto Universitario dibuja un organigrama que representa a una estructura académica de grandes dimensiones y en crecimiento constante. La estructura académica oficial del organigrama aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1993 es de menores dimensiones y regula el proceso de distribución de partidas presupuestarias para cada una de las actividades de la UACH. El organigrama que la universidad da a conocer al público, es el tercero en ser vigente y muestra únicamente los órganos de gobierno de la misma. Este puede ser visualizado en la siguiente página.

Dejando a un lado la estructura orgánica aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, nos centraremos en establecer las diferencias entre la estructura establecida en el Estatuto Universitario y el organigrama que la UACH tiene y bajo el cual funciona.

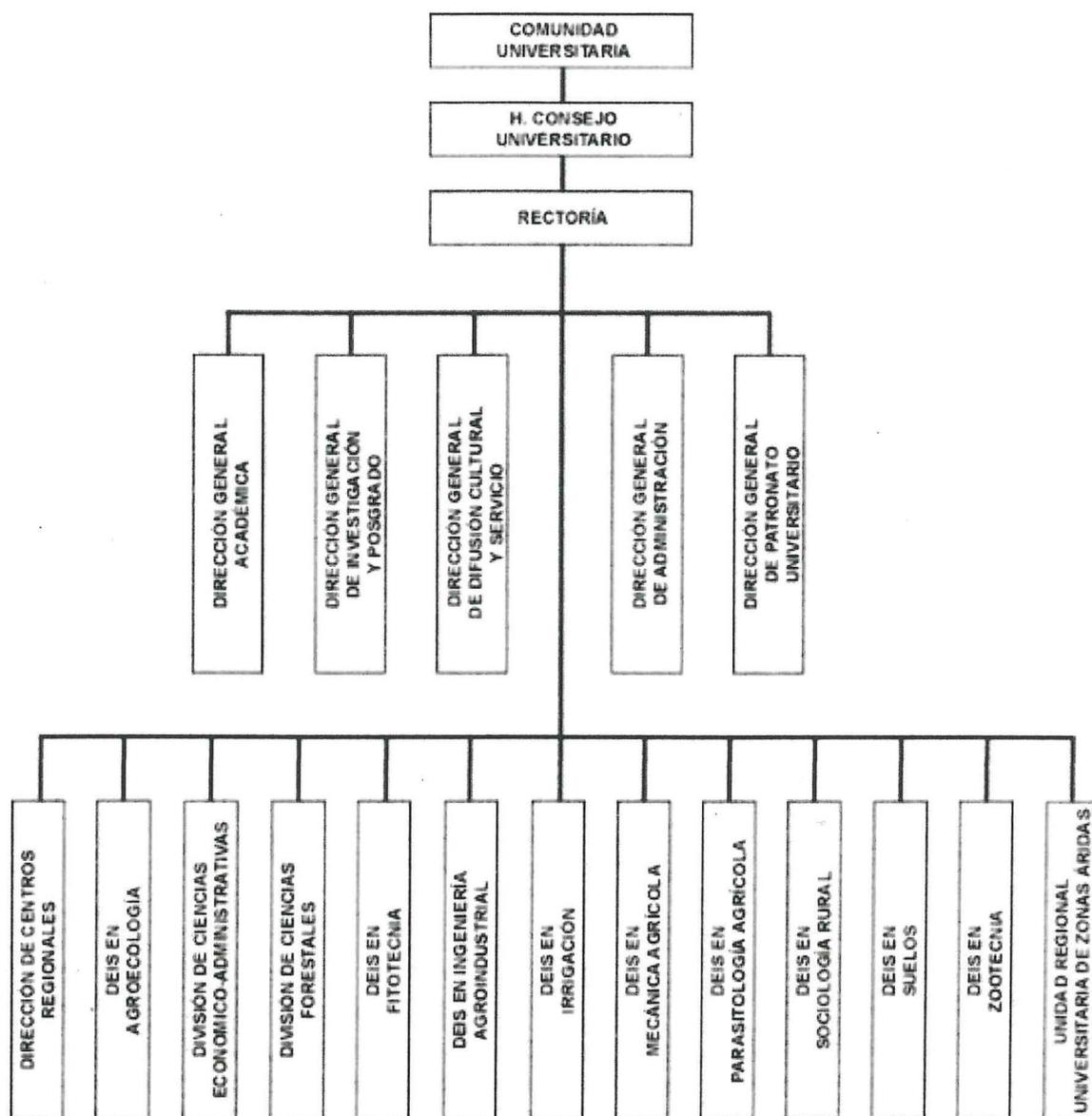
De acuerdo con el Estatuto Universitario, la estructura académica de la UACH está constituida por Unidades Regionales, Divisiones, Departamentos,

⁶⁰ De las cuarenta horas: cinco son para alimentación, y 12 de clase, quedando un margen de 23 horas para cubrir el tiempo.

⁶¹ Por decreto presidencial a partir de 1907 la enseñanza agrícola estuvo a cargo de la Secretaría de Instrucción Pública (ahora SEP), a partir de 1920 a la Secretaría de Fomento (ahora SAGARPA).

Programas y Centros Regionales. Actualmente, la universidad cuenta con dos Unidades Regionales; la ubicada en Chapingo, Edo. de México y la de Bermejillo, Durango conocida como Unidad Regional Universitaria de Zonas Áridas (URUZA). Las Unidades Regionales son los diferentes campus que la universidad puede establecer para impartir educación de nivel medio y superior. Por estatuto, cada unidad tendría sus correspondientes órganos de gobierno y un vicerrector, aún cuando a la fecha no sucede así: funciona como un Departamento más y está supeditada a los órganos de gobierno de la Unidad Regional de Chapingo.

ESTRUCTURA ACADÉMICA DE LA UACH



Fuente: www.chapingo.mx.

Cada Unidad Regional debería estar constituida por Divisiones. Sin embargo, en Chapingo hay nueve Departamentos y únicamente dos Divisiones (organigrama) y la URUZA no tiene Departamentos ni Divisiones.⁶² Después de 30 años de transformación, la UACH no ha podido evolucionar completamente en la creación de más Divisiones. Por ejemplo: la División de Bosques cuando era Departamento, ofrecía la carrera de Ingeniero Forestal (misma que esta vigente): actualmente propone la carrera de Ingeniero Forestal Industrial. Ya no sólo egresan ingenieros forestales, ahora pueden ser más especializados: ingenieros forestales industriales, de tal manera que este esquema alimenta una espiral de especialización de la especialización. Esto en sentido estricto no es un problema, pero para la acreditación puede serlo porque los CIEES y el COMEAA diseñaron sus modelos de evaluación para licenciaturas no especialidades. De ahí que resulta interesante la manera en que se esta resolviendo el proceso de acreditación.

El Departamento de Economía también evolucionó, actualmente es la División de Ciencias Económico Administrativas y tiene cuatro programas académicos. Lo que nos muestra esa evolución es que si los Departamentos quisiesen ser División tendrían que crear más carreras, más especialidades. Al respecto, es conveniente mencionar que ha habido propuestas de reestructuración que han sugerido la agrupación de los Departamentos afines para conformar Divisiones. Pero, por razones obvias vinculadas con los espacios de poder constituidos, ningún Departamento ha aceptado una fusión que implicaría pérdida de autonomía para los grupos que manejan los Departamentos.

Los Departamentos son instancias que de acuerdo con el artículo 15° del Estatuto Universitario, realizan "un conjunto de actividades de enseñanza, investigación y servicio que tienen como objetivo la obtención de un Certificado, Diploma, Título Grado." Los Departamentos agrupan Programas Académicos relacionados con la ciencia agronómica o atienden un área determinada del medio rural. Son las carreras que ofrecen los Departamentos y los espacios donde se ubican los profesores, investigadores y alumnos quienes constituyen la comunidad universitaria. Gozan de autonomía y poder de decisión, ante el Consejo Universitario y los demás órganos de dirección.

Los Centros Regionales son instancias de apoyo a la docencia, investigación y servicio a las comunidades. Están ubicados en nueve regiones agrícolas del país: Anahuac, Centro Norte, Noreste, Centro Occidente, Occidente, Oriente, Sur, Sureste y Yucatán. Tienen la función de impartir diplomados, talleres, cursos a estudiantes de Chapingo y externos; dar asesoría a los jóvenes interesados en desarrollar sus proyectos de tesis en esas regiones; apoyar en los viajes de estudio que cada año realizan los alumnos. En otras palabras, su función es de apoyo a las funciones sustantivas de la institución. Sin embargo tienen autonomía y poder de decisión a la par de los Departamentos, aún cuando esto no

⁶² Como mencionamos Chapingo sigue conservando, básicamente, la estructura académica de la Escuela Nacional de Agronomía (ENA)

debería ser porque los Centros están agrupados en una Dirección que por Estatuto y ante Secretaría de Hacienda y Crédito Público está subordinada a la Dirección General Académica, al igual que las demás Direcciones.

La explicación de la ubicación de la Dirección de Centros Regionales y su autonomía, la encontramos en la diversificación de sus funciones. De hecho, la Dirección se atribuyó una función que no le correspondía: la creación de programas académicos, tales como la Maestría en Desarrollo Rural Regional y la carrera de Ingeniero Agrónomo Especialista en Zonas Tropicales.⁶³ En el organigrama, podemos ver que la Dirección de Centros Regionales tiene relación horizontal con los Departamentos, lo que sugiere que al realizar funciones sustantivas, como lo es la docencia, su estatus jerárquico dejó de ser de subordinación por lo que, actualmente sus integrantes tienen voz y voto en la toma de decisiones.

Las actividades de la estructura académica son reguladas por los órganos de gobierno que tienen como máxima autoridad a la Comunidad Universitaria. Por arriba de los consejos, están las comunidades ya sean regionales, divisionales o departamentales. El Consejo Universitario de acuerdo con el Artículo 29° del Estatuto tiene la función de “resolver y decidir sobre los asuntos académicos y administrativos de la institución.” Entre sus atribuciones, establecidas en el artículo 38°, fracción I y II son las que interesan: “Instrumentar las políticas generales de acción de la Universidad” y “Establecer y dar a conocer los lineamientos generales para el desarrollo de los programas de la Universidad en sus modalidades de enseñanza, investigación, servicio y difusión cultural”.⁶⁴ Sin embargo, sus funciones y atribuciones pueden ser rebasadas por instancias autónomas como los DEIS, quedando únicamente como un mediador en caso de conflicto académico.

Este empate de funciones, atribuciones y poder implica horizontalidad de los órganos de gobierno, no hay jerarquías ni subordinaciones es una anarquía organizada, la toma de decisiones tiene que ser por consenso de las partes. Además significa que el Consejo Universitario no representa el máximo órgano de poder de decisión.

En relación vertical, el rector ocupa la tercera jerarquía después de la comunidad (profesores-investigadores y alumnos) y el Consejo Universitario. Su función como representante legal le da la facultad de ser el vínculo entre la universidad y el exterior. Una de sus atribuciones es la de: “Proponer al Consejo Universitario las medidas que tiendan al mejoramiento académico,.....”.⁶⁵ Para que el rector cumpla con sus atribuciones cuenta con órganos con respecto de los cuales mantiene una relación que no es necesariamente jerárquica. El estatuto establece cuatro instancias en el siguiente orden: Comisión Interna de Administración (CIDA), Departamento Jurídico, Secretaría Administrativa y

⁶³ Seguramente lo hizo con la aprobación del Consejo Universitario. No pudimos conseguir el dato.

⁶⁴ Artículo 38°, fracciones I y II del Estatuto Universitario.

⁶⁵ Estatuto Universitario. Artículo 41° fracción VI.

Secretaría Académica. Estas instancias no aparecen en el organigrama, no obstante lo cual existen y funcionan.

Después de la Rectoría se encuentran cinco direcciones generales: la Dirección General Académica, la Dirección General de Investigación y Posgrado,⁶⁶ la Dirección General de Difusión Cultural y Servicio, la Dirección General de Administración y la Dirección General de Patronato Universitario.

Aunque la Dirección General Académica es “responsable del registro y control de todos los asuntos académicos de la universidad”,⁶⁷ esto sólo se da en el discurso dado que la mayor actividad académica la llevan a cabo los Departamentos de enseñanza, investigación y servicio y no dependen de esta Dirección ya que son autónomos.

Existen varias instancias que sólo aparecen en la estructura académica aprobada por el Estado y que probablemente provocan indefinición, confusión y, por ende debilidad estructural. De acuerdo con la estructura académica, en una relación de asesoría y/o coordinación, el Rector cuenta con: la Secretaría Particular, el Departamento Jurídico y la Unidad de Organización Planeación y Métodos (UPOM).⁶⁸ El Departamento de Prensa y Relaciones Públicas, el Departamento de Imprenta y la CIDA guardan una relación de apoyo o comisión con la rectoría. La UPOM también es un órgano auxiliar del vicerrector y, entre sus funciones, está dar asesoría a la rectoría a través del Departamento de Estudios Técnicos y Económicos, el Departamento de Informática, Departamento de Organización y Métodos y el Departamento de Planeación.

Las Secretarías y las Direcciones forman parte de una estructura orgánica mayor; deberían estar supeditadas a un vicerrector, pero esa figura está ausente en la estructura orgánica vigente. En este punto, resulta interesante subrayar que uno de los artículos transitorios del Estatuto, establece que “El Vicerrector de la Unidad Regional Chapingo, desempeñará en forma temporal las funciones del rector hasta la creación de una segunda Unidad Regional”.⁶⁹ Entonces, el Rector desempeña ambas funciones y ello explicaría la combinación y existencia de las Direcciones arriba mencionadas y de otras instancias. De lo contrario, por Estatuto, la universidad debería contar con dos vicerrectores, sobre todo considerando que ya existe una segunda Unidad Regional. Lo anterior es una muestra de la transformación inacabada de la ENA-UACH.

Después del rector, aunque no en relación de jerarquía, los Consejos Departamentales son los órganos de gobierno que articulan actividades académicas. Entre sus atribuciones están: “Instrumentar las políticas de acción del Departamento, de acuerdo a los objetivos, principios y atribuciones, que se establecen en la Ley que crea la UACH, del presente estatuto sus reglamentos y

⁶⁶ La Coordinación de estudios de Posgrado y la Subdirección de Investigación y Servicios se fusionaron en el 2002 y actualmente forman la Dirección General de Investigación y Posgrado.

⁶⁷ Artículo 86° del Estatuto Universitario.

⁶⁸ La UPOM esta establecida en el estatuto como un órgano auxiliar del Vicerrector.

⁶⁹ 4° artículo transitorio del Estatuto Universitario.

disposiciones de instancias superiores”.⁷⁰ Otra atribución es la de, “Estudiar y aprobar los programas académicos del nivel que imparte el Departamento”. Estas facultades dotan de autonomía a los DEIS de manera que pueden tomar decisiones e implementar acciones que afectan directamente a los alumnos, rebasando incluso al Consejo Universitario. Son susceptibles de decidir participar o no en la implementación de las políticas institucionales, como es la autoevaluación de sus programas académicos.

Cada Departamento cuenta con tres subdirecciones: académica, investigación y administrativa. Los programas que ofrecen posgrado tienen una coordinación.⁷¹ En el organigrama están registradas cinco coordinaciones de posgrado. A la fecha, ya hay ocho con financiamiento.⁷²

Es importante señalar la coexistencia de estas tres estructuras porque la universidad ha seguido creciendo y diversificándose más allá de los recursos que el Estado ha autorizado para su funcionamiento. Aunque no ha sido la única institución que ha tenido un crecimiento anárquico y lo ha hecho con base en el Estatuto Universitario, dicho crecimiento ha generado problemáticas de diferente orden: financieras, jerárquicas y de gobierno. Las financieras no solo se traducen en la repartición de los recursos, vistas desde la burocracia profesional representa tensiones entre los administradores y los grupos hegemónicos que necesitan allegarse recursos para sus proyectos.

Hasta aquí he intentado proporcionar una idea general sobre el entramado que regula la actividad académica de la UACH. Se ha tratado de esbozar una situación que explique porque someter los programas académicos a los procesos de evaluación internos y externos no puede ser una decisión vertical de jerarquías. El archipiélago de autonomías existentes en cada uno de los DEIS rebasa a los órganos de gobierno, cuestión que de trasfondo tiene intereses individuales y de grupos como se procurará mostrar en el capítulo cinco.

La UACH en la década de los noventa

En la década de los noventa, mientras la evaluación de programas académicos e individuos recorría los escenarios de algunas IES y se iniciaba una nueva relación entre el Estado y las instituciones (Kent, 1996), la Universidad Autónoma Chapingo (UACH) continuaba consolidando su transformación de escuela a universidad y tenía que organizar de manera paralela una transformación dentro de otra: la propia y la exigida por la sociedad y el Estado.

Las acciones que en general cometió la universidad se pueden agrupar en: diversificación, vinculación, planeación, expansión, modificación de su estructura y desconcentración. Algunas de ellas quedaron en el papel: se elaboraron

⁷⁰ Artículo 70°, fracción I del estatuto Universitario.

⁷¹ Esta estructura es igual para las dos divisiones.

⁷² El organigrama vigente fue aprobado por la secretaria de Hacienda en 1993. en esa fecha únicamente había cinco coordinaciones. Cabe recordar que uno de los Departamentos es el de Preparatoria Agrícola. Los Departamentos de Irrigación y Maquinaria Agrícola ofrecen conjuntamente una maestría.

proyectos, se emitieron propuestas. Otras fueron tangibles y aceleradas como la diversificación de la oferta educativa.

Entre 1990 y 1996 la oferta de programas de estudio se incrementó de 11 a 22 carreras.⁷³ Consecuentemente la estructura departamental se expandió. Muestra de ello, es que el Departamento de Economía Agrícola se organizó en una División y empezó a ofrecer tres programas más del que ofrecía. Centros Regionales creó la carrera de Agricultura Tropical y el área de Agronomía la de Agroecología. Estos dos programas condujeron al establecimiento del Programa Interdepartamental de Investigación y Servicio en Agroecología y Agricultura Tropical.⁷⁴

Posteriormente la diversificación continuó pero a nivel maestría. En 1995 había 8 programas de posgrado, para el 2000 aumentó a 18: 12 maestrías y seis doctorados.⁷⁵ Así, cada que la UACH crea un posgrado, busca los mecanismos para que ingrese al programa de excelencia de CONACYT. En 1995 de los 8 programas, 6 contaban con ese tipo de reconocimiento.⁷⁶

En esta misma década, empezó la vinculación de la universidad con el entorno social y con organismos e instituciones profesionales. Las áreas foráneas, como los Centros Regionales se consolidaron y se procuró lograr un mayor acercamiento con las áreas rurales. Además, se realizaron proyectos conjuntos entre el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM), la ANUIES y la UPOM. La relación con ANUIES se fortaleció: así lo demuestran los trabajos de planificación institucional realizados en colaboración entre la Asociación y la UPOM. En 1995, la UACH empezó a acercarse con las IES para formar parte del Sistema de Educación Superior. Buscó finalmente fortalecer el Sistema Nacional de Educación Agrícola Superior (SNEAS) mediante la colaboración con el Colegio de Posgraduados y la Universidad Autónoma Antonio Nárro.

La planeación estuvo enfocada a la elaboración de Planes de Desarrollo Institucional. La UPOM fue la encargada de llevar a cabo este proceso. En 1989-1990 y 1994 realizó ejercicios de diagnóstico interno. La intención era: "elaborar el Plan de Desarrollo Institucional y dar respuesta al planteamiento de ANUIES en el sentido de que las Universidades realizaran una autoevaluación anual para establecer políticas generales para el Sistema de Educación Superior (Castañeda, 1991).

Los resultados obtenidos fueron incompletos, debido a que las diferentes instancias que participaron enviaron información parcial. Otras, como los Departamentos decidieron no participar. Al respecto cabe mencionar que los Departamentos, dada su autonomía, hacen válida la facultad para participar o no en cualquier proceso que sea externo a ellos. La UPOM consideró que parte de

⁷³ De los 22 programas, 3 no estaban aprobados por el Consejo Universitario.

⁷⁴ 1er. Informe de labores del Rector Ing. Víctor Manuel Mendoza. 1994-1995.

⁷⁵ 2do. Informe de labores del Rector Dr. José Reyes Sánchez. 1999-2000.

⁷⁶ 1er. Informe de labores del Rector Ing. Víctor Manuel Mendoza. 1994-1995.

este resultado era explicable por el hecho de que no hubo una toma de decisión institucional unificada, para que la información fluyera veraz y oportunamente, además de las resistencias al cambio.

Para lograr involucrar a los actores en cuestiones de planeación e iniciar la construcción de la infraestructura que estuviera a cargo de las evaluaciones internas de la institución, en 1992 la UPOM en coordinación con la ANUIES impulsó el curso de "Planeación de la Educación Superior" en modalidad a distancia. Los objetivos fueron:

- Integrar un grupo de profesores a la actividad de planeación universitaria.
- Analizar conjuntamente los problemas institucionales que necesitan planearse.
- Afinar el diagnóstico interno y externo de la universidad.
- Seleccionar los problemas de orden académico que requieran de análisis específicos para iniciar una transformación universitaria con base en una reestructuración académica.
- Elaborar un proyecto base para el plan de desarrollo de la UACH considerando como eje la reestructuración académica por divisiones.

La intención de dicho curso era romper con la imagen que las autoridades en turno tenían de la UPOM: la de maquillador de documentos referentes a la planeación, los cuales son el testimonio de que las actividades de planeación en la universidad no habían encontrado eco (UPOM-ANUIES, 1992:10).

Los objetivos del curso son evidencia del déficit de planeación a nivel institucional. Lo interesante es que la UPOM plantea el mejoramiento de la evaluación diagnóstica, lo que revela que la UACH ya contaba en 1992 con instrumentos de evaluación que hubieran podido ser el punto de partida para la autoevaluación de los programas académicos. No obstante, las acciones institucionales que la UACH fomentó a partir de 1995 para autoevaluar sus programas académicos no capitalizaron la experiencia de la UPOM, por lo que sus responsables empezaron de cero a armar los mecanismos de autoevaluación. Esto muestra un desperdicio de experiencias y una incapacidad o un desinterés para capitalizar esfuerzos previos. Bajo ese ángulo, la UACH es una institución que no aprende, que inicia de la nada cada uno de sus procesos de transformación institucional, cuando han sido interrumpidos.

Por otro lado, se comprueba que el proyecto que sirvió de base para la transformación universitaria, obedeció a dinámicas y movilizaciones políticas más que académicas. Así lo demuestra el objetivo cuatro del curso propuesto por la UPOM. Mas aún, para esta instancia la transformación universitaria no ha empezado.

El Plan de Desarrollo Institucional, anunciado desde 1992, fue elaborado cuatro años mas tarde con los productos del Programa Especial de Becas.⁷⁷ En él

⁷⁷ Posteriormente se llamó Programa de Estímulos a los Académicos, cuyo reglamento fue aceptado por la Secretaría de hacienda y Crédito Público a través de CONAEVA.

se prevé la evaluación de los programas de licenciatura y preparatoria para favorecer los cambios estructurales en la organización de las carreras. Se podría decir que este fue un primer intento formal por institucionalizar los procesos de evaluación interna. Otro aspecto importante del plan fue la creación de dos comités: el de planeación universitaria y el de planeación educativa. Este último elaboró un programa el cual sugirió establecer mecanismos para realizar de manera permanente la evaluación institucional y eventualmente lograr la acreditación de los programas de licenciatura.⁷⁸

Además, el Plan de Desarrollo Institucional proponía como objetivo transformar la UACH en una universidad nacional. Conforme con este proyecto, se consideraba que era importante tener presencia en las distintas zonas rurales del país, por lo que se contemplaba la probabilidad de una desconcentración administrativa. Se consolidaron con esta finalidad las áreas foráneas y el patronato universitario adquirió nuevas propiedades. Se promovió la creación de la Unidad Regional del Sureste. El Departamento de Zonas Áridas en Bermejillo, Durango se convirtió en Unidad Regional. Esta y los Centros Regionales fueron desconcentrados.

A partir de 1995 se manifestó la idea de que las IES deberían trabajar con eficacia, eficiencia y racionalidad. La calidad debería estar fomentada a través de un plan educativo que consolidara lo académico. Para ello se propuso la revisión constante de los planes de estudio, la reestructuración del sistema de licenciatura para su integración vertical y horizontal y la modificación de perfiles de egreso con base en un estudio referente a la profesión agronómica.

Desde entonces y hasta la fecha, cada año, la Subdirección de Planes y Programas de Estudio hace un registro ante la Dirección General de Profesiones de los planes y programas de estudio que pasaron por un proceso de revisión o modificación, o bien, de los que no estaban registrados ante esa instancia.

Para 1997, había además 9 proyectos de investigación sobre problemática institucional, los cuales sentaban las bases para diseñar un borrador de programa de reestructuración académica.

En esa época (finales de los 90), también, las autoridades institucionales empezaron el intercambio académico, aunque a nivel posgrado. Cada año se constata un incremento de convenios para que los maestros estudien en el extranjero algún posgrado. La movilidad estudiantil se produce a través de los mecanismos establecidos por ANUIES y está esencialmente dirigida al interior del país.⁷⁹

Finalmente, la UACH buscó ampliar el acceso a financiamientos externos. La universidad empezó a cobrar los servicios que son parte de sus funciones sustantivas: la asistencia técnica y los estudios de laboratorio que hacen para los

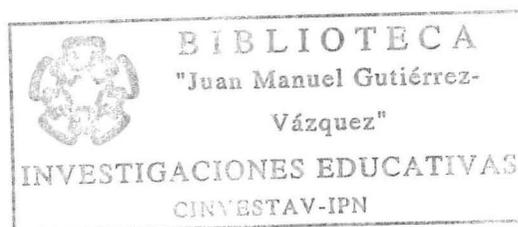
⁷⁸ Los mecanismos de acreditación deberían estar listos para 1998. 1er informe de labores del rector Ing. Victor M. Mendoza.

⁷⁹ 1°, 2° y 3er. Informe de labores del rector. Dr. José Reyes.

productores. La investigación es financiada en parte por recursos externos procedentes de organismos nacionales e internacionales.

Aparte de la autonomía que obtuvo Chapingo al convertirse en universidad, no se percibe una diferencia sustancial entre la ENA y la UACH. El grado de especialización aumentó. La enseñanza siguió siendo la función principal. No se percibió la creación del conocimiento y pensamiento universal que son derecho de una universidad. Parece que el cambio radicó sobre todo en las dimensiones espaciales (desconcentración geográfica) y en la creación de instancias.

Las estrategias gubernamentales no son analizadas ni difundidas oportunamente y con claridad entre la comunidad. En los informes de rectoría, se identifican como epifenómenos marginales en cuanto a su relevancia, su implementación está bajo la responsabilidad de una instancia que tiene años de existir sin alcanzar a aterrizar la evaluación diagnóstica y que carece de representatividad ante los DEIS por ser un órgano asesor de rectoría: la UPOM. Cuando no es así, se le delega la responsabilidad a una instancia cuya función no es la de planeación: la Subdirección de Planes y Programas de Estudio.



CAPITULO 4

APLICACIÓN DE LA POLITICA GUBERNAMENTAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD AUTONOMA CHAPINGO

En este capítulo, abordo la manera en que la Universidad Autónoma Chapingo (UACH) ha respondido a las políticas públicas de aseguramiento de calidad. La descripción que hago de la respuesta recorre las etapas de toma de decisión, adaptación, implementación y transformaciones. Además, el avance lento y el estancamiento que la política institucional ha tenido a pesar de los esfuerzos para aplicarla. Para el análisis retomo el planteamiento de microimplementación de la política y la estructura burocrática profesional en la cual las prácticas, las rutinas y las inercias son obstáculos para la implementación de la política institucional.

Posteriormente hago una comparación entre los marcos de referencia para la evaluación que utilizan el Comité de Ciencia Agropecuarias y el Comité Mexicano para la Acreditación Agronómica y el modelo de evaluación de la UACH. Esto como un ejercicio que indique las adaptaciones de los marcos de evaluación externa a las peculiaridades disciplinarias de Chapingo. Finalmente planteo algunas implicaciones que el EGEL puede tener para los egresados de Chapingo.

La política institucional rumbo a la acreditación

En 1994, las autoridades de la UACH empezaron a apropiarse del tema de evaluación y a incorporarlo a sus declaraciones. En este contexto, Chapingo inició de manera voluntaria, como en todas las situaciones nacionales en que se ha tomado esa misma decisión, un proceso largo y complejo. La UACH entraba en el juego que otras IES ya habían iniciado: el escrutinio externo de sus actividades sustantivas. Pero mientras otras IES contaban con los dispositivos y la infraestructura que les permitían poner en marcha la evaluación interna de sus programas académicos, Chapingo inició la construcción del proceso evaluatorio.

Para iniciar los procesos de evaluación, las autoridades consideraron que era necesaria una infraestructura adecuada y planear las actividades que tendrían que llevarse a cabo. A partir de 1995, la micro-implementación de la política pública en la UACH empezó a generar acciones que condujeron a cambios en su estructura orgánica y en las prácticas rutinarias. La adaptación y el aprendizaje tecnológico empezaron a darse para ajustar la estrategia gubernamental al contexto organizacional y estructural de Chapingo.

El primer cambio que se produjo afectó directamente a la estructura orgánica. Se creó la Subdirección de Planes y Programas de Estudio, subordinada a la Dirección General Académica. Las funciones atribuidas a esta instancia fueron la regulación de los planes y programas de estudio, el diseño e implementación de los mecanismos necesarios para obtener la acreditación, así como dos funciones más que eran atribución del desaparecido Departamento de Servicios Educativos: formación docente y desarrollo curricular.

CUADRO 7

CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ORGÁNICA

1974	UPOM	Ratificación de funciones y ubicación en el organigrama de la UACH por el Estatuto Universitario
1975 1985*	DSE	Creación del Departamento de Servicios Educativos subordinado a la Dirección General Académica
1992	DSE	Cancelación del Departamento de Servicios Educativos
1995	SPPE	Creación de la Subdirección de Planes y Programas de Estudio

* No hay dato exacto

Este cambio burocrático indica, por lo menos formalmente, una voluntad de responder en tiempo y forma a la política pública por parte de la institución.

En su plan de trabajo, la Subdirección de Planes y Programas de Estudio persiguió, como objetivo de la primera fase, la conformación de un grupo de técnicos asesores y la elaboración de lineamientos, criterios, estándares e indicadores para autoevaluar los programas académicos con fines de acreditación. En su segunda fase, el plan de trabajo buscó la evaluación de todos los planes y programas de estudio de la UACH, por parte de los asesores empezando con cada una de las asignaturas. En la siguiente fase de dicho plan, se hizo énfasis respecto al diagnóstico externo de cada uno de los programas académicos por parte del sector agropecuario, forestal, privado y gubernamental.

No queda claro que idea tenían las autoridades al plantear la evaluación interna empezando con cada uno de los programas, tampoco hay claridad en el proceso evaluatorio externo realizado por esos cuatro sectores. Probablemente se referían a los organismos profesionales tales como asociaciones, colegios o comités que de tiempo atrás han existido en el área de la agronomía.⁸⁰ En lo que respecta al sector gubernamental no mencionan al Comité de Ciencias Agropecuarias perteneciente a los CIEES como el organismo evaluador externo. En otras palabras, es evidente una falta de claridad sobre los mecanismos de evaluación externa y los criterios con los que se tendría que evaluar la oferta

⁸⁰ Específicamente en este caso el documento pudo referirse a la Asociación de Educación Agrícola Superior (AMEAS) que se fundó a principio de los años 70; o bien al Colegio de Ingenieros Agrónomos de México, A.C. (CIAM). A estos organismos se han afiliado algunos ingenieros agrónomos que desean tener una certificación. Así como hay estos organismos para las ciencias agronómicas, los ha habido para otras profesiones, por ejemplo: el Colegio Nacional de Actuarios, la Federación de Colegios de Arquitectura, etc,

educativa de Chapingo.

En general, la Subdirección en su plan de trabajo pretendió realizar un abanico de actividades y acciones ubicadas en la planeación, la evaluación curricular y la profesionalización del personal docente, pero no mencionó estrategias, plazos y mecanismos para su ejecución. Además, estableció la realización de tareas de regulación de los planes y programas de estudio que necesariamente deberían haberse realizado con anterioridad, dado que la institución no era de reciente creación. El plan de trabajo de la Subdirección en ningún momento hizo mención de los esfuerzos realizados por el Departamento de Servicios Educativos, el cual había estado realizando referente a la elaboración, actualización y modificación de los planes y programas de estudio, así como la profesionalización de los docentes.

Es muy probable que una de las razones por la cual la Subdirección no retomó los esfuerzos del Departamento de Servicios Educativos sea porque esta instancia había sido cancelada tres años antes. El conocimiento y la experiencia de varios pedagogos y expertos formados en el área de educación que trabajaban en el Departamento de Servicios Educativos fueron ignorados. Existían potencialmente los recursos humanos, tan es así que algunos de dichos talentos se han integrado al trabajo de evaluación y formación de recursos humanos en la Subdirección. La UPOM también contaba con personal que podría haber apoyado la construcción y puesta en marcha del proceso. La inclusión de dichos talentos era necesaria toda vez que la Subdirección ejerció sus atribuciones sin el personal académico que aportara conocimientos sobre diseño curricular y evaluación. Incluso el titular de la Subdirección carecía en ese entonces de la preparación requerida.

La Subdirección tampoco consideró los resultados de la evaluación hecha por la UPOM y reportados a la ANUIES en 1990, ni la información que tenía esta instancia respecto a los procesos de evaluación internos y externos dada su relación de trabajo establecida con la ANUIES. Simplemente inició sus funciones como si no existieran antecedentes institucionales en la materia y no recuperó los avances en la construcción de los mecanismos de autoevaluación. Cualesquiera que hayan sido los motivos para no rescatar el esfuerzo de las dos instancias mencionadas y crear una nueva instancia, no se puede dejar de constatar que hubo desperdicio de la experiencia acumulada por la sustitución de instancias operativas.

El objetivo de obtener la acreditación de los programas académicos no sólo respondió a un proyecto de institucionalización de las políticas públicas, el cual se concretaría con la sustitución de instancias operativas y la puesta en marcha de las acciones establecidas en un plan de trabajo, como lo pensaban las autoridades; implicaba la construcción de un entramado que sirviera de apoyo a la implementación del proceso interno de evaluación, el cual incluía la construcción de un modelo de evaluación, los mecanismos para llevarlo a cabo y un conjunto de protocolos que legitimaran el proceso en el interior de la UACH,

tales como la aprobación de los procesos de evaluación interna y externa de los programas académicos por el Consejo Universitario y, eventualmente, por los Consejos Departamentales.

El hecho de que el Consejo Universitario aprobara la creación de la Subdirección de Planes y Programas de Estudio no estaba ligado con una aprobación automática de los procesos de evaluación interna y externa de la UACH. Por lo tanto, los responsables de operar las acciones institucionales correspondientes no visualizaron como un obstáculo las implicaciones que tendría la evaluación en las características organizacionales de la UACH en su marco regulatorio. Tampoco tomaron en cuenta las tensiones susceptibles de generarse al someter al escrutinio externo las funciones sustantivas de la UACH.

La micro-implementación del proyecto gubernamental tenía que pasar por una transición de adaptación mutua, o “mutación” como lo expresa Berman.⁸¹ Esto conforme al principio de que no hay organizaciones que funcionen de la misma manera aunque tengan como objetivo el ofrecimiento del mismo servicio (Canales, 2001). La adaptación mutua de la microimplementación representa una explicación del avance lento que ha tenido la iniciativa de institucionalización de las políticas públicas de evaluación en la UACH, incluso su estancamiento. El arranque de la acción institucional no ha sido fácil dado que la Subdirección empezó sus funciones como si Chapingo fuera una institución sin pasado y ha tenido que realizar un trabajo titánico conforme con el mencionado plan. Probablemente, si no se hubiese menospreciado el trabajo de construcción realizado por otras instancias operativas y la experiencia acumulada, el proceso de autoevaluación de los programas académicos se hubiera acelerado. Aunque esa hubiese sido una situación ideal, la Subdirección de Planes y Programas necesitaba consolidarse como una instancia que tenía justificada su creación y si hubiese tomado en cuenta la experiencia acumulada por el Departamento de Servicios Educativos estaría reconociendo lo contrario

Una de las características de la política pública de evaluación de la educación superior ha sido la participación de pares académicos dentro de las instituciones que se atienen a la política gubernamental. Las evaluaciones interinstitucionales han sido a cargo de pares académicos. Por lo tanto, los organismos de evaluación externa (CIEES y COPAES) han tenido que formar evaluadores en las distintas áreas disciplinarias; de igual manera lo han hecho las IES como parte de la traducción de estrategia gubernamental de control de calidad en procesos internos de autoevaluación.

En Chapingo, el proceso de autoevaluación establecido en el plan de trabajo de la Subdirección también incluyó la formación de evaluadores, pero esta actividad empezó a realizarse hasta 1998 a raíz de un proyecto titulado “Evaluación y Acreditación” elaborado por la Subdirección y el Instituto de Organización Universitaria Interamericana (IOUI) en 1998. No pudimos

⁸¹ “La mutación consiste en la adaptación de un proyecto a su contexto organizativo local durante su implementación”. (Berman, 1993) En: Canales. Ibid

averiguar a que obedeció la búsqueda del apoyo externo; los datos no nos fueron proporcionados, pero con la ayuda de este organismo externo las acciones encaminadas a la construcción del dispositivo interno de evaluación empezaron a avanzar, el hecho señala la incapacidad de la Subdirección para instrumentar dicho estrategia institucional.

Probablemente la instrumentación del proyecto elaborado por la IOUI y la Subdirección hizo la diferencia con respecto al plan de trabajo de ésta, el cual también planteaba la formación de recursos humanos para que se hicieran cargo de la autoevaluación de los programas académicos. El proyecto de "Evaluación y Acreditación" institucionalizó un Diplomado en Educación cuyo objetivo era crear conciencia en los profesores acerca de la necesidad tanto de evaluar de los programas académicos como de revisar y actualizar el currículum.

El diplomado cuenta con dos vertientes: la profesionalización de profesores en aspectos pedagógicos y metodológicos y la formación de evaluadores que participen en la autoevaluación de los programas académicos. Está conformado de cinco cursos con temáticas: diseño curricular, metodología de la enseñanza, planeación y evaluación. Tiene la característica de que los cursos no están seriados por lo que pueden cursarse indistintamente y de manera aislada, dependiendo del interés o necesidades de los participantes. Al ser cursos tipo taller, la aplicación de la teoría se lleva a la práctica y ocurren casos en que dicha aplicación tiene diferentes niveles de impacto dependiendo de la magnitud del trabajo que los participantes realicen. Por ejemplo: la autoevaluación de la carrera de Ingeniería Agroindustrial, la cual fue dirigida por la Subdirección de Planes y Programas de Estudio, y llevada a cabo por los primeros académicos que tomaron el curso de evaluación del diplomado y tuvo alcances de tal magnitud que condujeron a que la carrera fuera la primera en ser evaluada por el Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA) en el 2000 y acreditada por el Comité Mexicano para la Acreditación Agronómica (COMEEAA) en el 2003. Estos esfuerzos fueron realizados bajo la coordinación de la Subdirección de Planes y Programas de Estudio.

Además del apoyo recibido por el IOUI, otros organismos externos nacionales e internacionales han participado: el Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA), el Instituto de Gestión y Liderazgo (IGLU) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Representantes de cada uno de estos organismos han colaborado impartiendo los cursos establecidos en el programa del Diplomado. Si bien la falta de dispositivos que la UACH tenía cuando tomó la decisión de apropiarse de la política gubernamental representaba un obstáculo para la microimplementación de la misma, el interés generado por el aseguramiento de la calidad ha hecho que la UACH muestre su habilidad en la negociación de apoyos externos, como los mencionados anteriormente para operar sus acciones institucionales.

Sin duda, la adaptación de la estrategia gubernamental estaba generando un aprendizaje tecnológico que estaba incidiendo en las prácticas rutinarias de

Chapingo para poner en marcha el proyecto institucional. El Diplomado convocó a académicos, mandos medios y autoridades departamentales quienes empezaron a tomar los cursos como parte de una profesionalización y actualización. Esta respuesta supuso fluidez en la formación de los 16 asesores técnicos que establecía el proyecto de la IOUI y la Subdirección. Sin embargo, después de un período de entusiasmo, esta estrategia institucional entró en una etapa de estancamiento: cuatro años después de su implementación, en el 2002, únicamente se contaba con 6 asesores técnicos que continuaban construyendo el instrumento de evaluación interna.

Uno de los factores que explican que el proceso perdiera fuerza que algunos de los sujetos que tomaron los cursos del Diplomado, lo hicieron porque implicaba obtener puntos que se pueden capitalizar en los programas de promoción y de estímulos académicos. Aunque tomaron el curso de evaluación, no se comprometieron a formar parte del grupo de asesores, aspecto que no era obligatorio, pese a que se les ofreció apoyo académico por cada Departamento que evaluaran.⁸² Lo anterior es una evidencia de que además de la integración de los especialistas que socializaron su experiencia, la inclusión del personal académico ha sido un elemento fundamental en la continuidad de las acciones institucionales de construcción del proceso de autoevaluación.

Así, la falta de infraestructura adecuada, el desprecio de la experiencia acumulada en los esfuerzos de construcción institucional, la incapacidad institucional para integrar estratégicamente los expertos existentes y la casi nula participación de los actores involucrados en la acción institucional han constituido parte de los obstáculos que han atrasado la puesta en marcha de la política institucional de autoevaluación en la UACH.

Continuidad y legitimación del proceso de autoevaluación

A pesar de los obstáculos mencionados anteriormente, ha existido potencialmente la capacidad de implementar acciones de evaluación interna. Aunque el grupo de técnicos asesores no estaba completo, se tomó la decisión de dar continuidad a la construcción del dispositivo interno de evaluación. Sobre todo porque a raíz del Diplomado en Educación, la primera generación evaluó la carrera de Ingeniero Agroindustrial en 1999, como un ejercicio final para obtener la constancia del curso de evaluación (algunos participantes obtuvieron el Diplomado).

Dicha evaluación marcó una etapa de transformación de la política institucional, porque se había acordado iniciar la autoevaluación de los programas académicos una vez que se conformará el grupo de técnicos asesores y éstos elaboraran un modelo de evaluación que incluyera criterios, estándares e indicadores. No obstante, el proceso tuvo tal impacto institucional que se volvió una experiencia ejemplar. El modelo de evaluación utilizado fue básicamente el que había elaborado el Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA), organismo

⁸² No queda claro que tipo de apoyo académico porque los asesores seguían con su carga académica correspondiente y desempeñaban otras actividades relacionadas con su labor de docencia e investigación.

perteneciente a los CIEES.

Posteriormente, el grupo intentó evaluar otros departamentos como los de Preparatoria Agrícola, Suelos, Fitotecnia, pero la respuesta no fue la misma. La diferencia con Agroindustrias descansó en la participación de la comunidad departamental motivada por las autoridades en turno. El Departamento involucro a sus profesores en el proceso, la mayoría de ellos estaban tomando alguno de los cursos del Diplomado en Educación con el fin de participar activamente en la construcción de dispositivos internos de evaluación y en otros proyectos de desarrollo.⁸³ Posteriormente lograron la aprobación del Consejo Departamental para que aprobara los procesos evaluatorios.

Paralelamente a los intentos de autoevaluación de otros Departamentos, los técnicos asesores continuaron con la integración de documentos que sustentan las actividades que como evaluadores realizan y que facilitan la implementación de la política. Los documentos que fueron elaborados son: el Reglamento para la Conformación y Funcionamiento de los Grupos Técnicos Asesores, el Reglamento para la Autoevaluación, los Lineamientos y Manual de Procedimientos para la Autoevaluación. Estos fueron sometidos al escrutinio del Consejo Universitario para su aprobación.⁸⁴

Aparentemente, los reglamentos y el proceso de autoevaluación aprobados no afectan ni explícitamente, ni de manera inmediata la normatividad actual; tampoco delinear nuevas obligaciones institucionales, departamentales o individuales. Más que efectos inmediatos, los estándares e indicadores de calidad establecidos en los documentos aprobados, pueden, eventualmente, dar pie a la constitución de un marco regulatorio más puntual. El trabajo académico que cotidianamente se desarrolla bajo la normatividad institucional y departamental es más de dicho que de hecho. La autoevaluación puntualizaría dicha situación y varias actividades académicas y de gestión, a nivel departamental, se tendrían que regular o matizar, según sea el caso.

Pero lo anterior sucederá sólo si los Departamentos acceden en primera instancia a ser evaluados y después a cumplir con las recomendaciones del grupo de técnicos asesores. A pesar de la aprobación del Consejo, el proceso puede seguir siendo inoperante debido a la autonomía que caracteriza el funcionamiento de los departamentos y al carácter voluntario que tiene la autoevaluación.⁸⁵

La aprobación del proceso evaluatorio por el máximo órgano de gobierno de la UACH, legitimó una política que hasta la fecha se había estado

⁸³ El objetivo del diplomado se estaba cumpliendo: lograr la concientización de los profesores para evaluar sus programas y revisar o actualizar su plan de estudios.

⁸⁴ El primer documento fue aprobado por el H Consejo Universitario el 8 d mayo del 2000 (acuerdo 54-1). La probación de la autoevaluación de las unidades académicas y sus programas la sancionó el consejo en diciembre del 2000.

⁸⁵ "...a nadie se le va a obligar,... pero eso sí, si quieres más presupuesto tienes que evaluarte". Entrevista G.

instrumentando de manera un tanto soterrada.⁸⁶ La construcción de los dispositivos para llevar a cabo el proceso de autoevaluación era del conocimiento de las autoridades en turno, primero en el discurso y después en los hechos, pero no era visible para la comunidad universitaria representada en el Consejo Universitario. Era, por así decirlo, un secreto a voces en el cual habían estado participando jefes de departamento, mandos medios y profesores. La institución ya había adquirido nuevas obligaciones, internamente con la Subdirección de Planes y Programas de Estudio y de manera externa con los organismos que habían ayudado a la formación de recursos humanos.

Con la elaboración de los documentos mencionados, el dispositivo interno de evaluación estaba listo para arrancar la autoevaluación de los programas académicos. No fue fácil su construcción considerando que para empezar se modificó la estructura orgánica con la creación de la Subdirección de Planes y Programas de Estudio; posteriormente, se tuvieron que hacer negociaciones en tanto a la consecución de apoyos externos para instrumentar las acciones escalonadas previstas: algunas de ellas concernieron el plan de trabajo de la Subdirección. No obstante y pese al interés que generó al principio la formación de recursos humanos a través del diplomado, la participación de los académicos no fue la esperada debido a que no todos tuvieron interés en trabajar en la evaluación interna; finalmente, la elaboración de los documentos que regulan y precisan el desarrollo del proceso evaluatorio llevó cuatro años. Corresponde ahora enfrentar la autonomía departamental y las repercusiones que la aprobación del proceso pueda tener de manera individual o grupal.

Criterios, estándares e indicadores para la evaluación de los planes de estudio y el perfil de egreso

Para instrumentar los mecanismos de evaluación externa, los diferentes comités que conforman los CIEES elaboraron marcos de referencia que incluyen procedimientos e instrumentos de evaluación que integran aspectos cualitativos y cuantitativos expresados a través de criterios, estándares e indicadores. El Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA) desde 1991 inició el diseño del marco referencial correspondiente, el cual ha revisado y actualizado, integrando y eliminando algunos estándares o indicadores.

Posteriormente, el Comité para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) encargó una tarea similar a los organismos encargados del proceso de acreditación. En consecuencia, el Comité Mexicano de Acreditación Agronómica (COMEAA) afinó un marco referencial que había elaborado en la década de los setenta para acreditar la enseñanza superior agrícola, cuando la prioridad de las políticas no era la calidad de la educación superior, sino su masificación. Este organismo se adelantó casi treinta años y contaba con un comité y marco de referencia que probablemente fueron una adaptación de algún modelo

⁸⁶ La integración de la política de evaluación había ganado la primera batalla con la aprobación del Consejo Universitario. Sin embargo, faltaba la aprobación al interior de los Consejos Departamentales.

estadounidense, dada la relación existente entre los colegios y las asociaciones de las profesiones reguladas de México y Estados Unidos.

Paralelamente, cada institución tuvo la alternativa de elaborar un modelo de evaluación interna u optar por utilizar el del comité correspondiente del programa a evaluar. Esta parte laxa del diseño de la política pública, en la cual la institución tenía la opción de autoevaluarse con sus parámetros, fue considerada, posiblemente, por la ANUIES como el respeto de la autonomía institucional, cuestión que formó parte de su negativa a participar en la evaluación institucional planteada en el Programa Institucional de Desarrollo durante el gobierno de López Portillo.

Los organismos de evaluación externa y las IES han puesto su atención en aspectos que tienen que ver con los procesos e insumos que utiliza un programa académico para su desarrollo. Chapingo también tomó en cuenta las características que debía tener el modelo de evaluación y elaboró un modelo de evaluación titulado: "Lineamientos y Manual de Procedimientos para la Autoevaluación".

Los marcos de referencia elaborados por la UACH, el CCA y el COMEA tienen diferentes niveles de complejidad, porque para observar y analizar la información obtenida del programa que se está evaluando, organizan y sistematizan la información en categorías, criterios, estándares e indicadores. Las categorías son los grandes rubros a evaluar; los criterios son enunciados para definir o conceptualizar las categorías y se refieren a aspectos deseables o esenciales que debe tener un programa; los estándares precisan los criterios y también pueden ser enunciados; los indicadores son evidencias concretas que precisan a los estándares.⁸⁷

Estos cuatro conceptos se entrelazan o imbrican, lo que en un documento es una categoría, en otro es un estándar y en otro es un indicador.⁸⁸ Por ejemplo: el proceso de enseñanza-aprendizaje para Chapingo y el CCA es una categoría; para el COMEAA es un indicador; el perfil de egreso es un indicador para Chapingo y el COMEAA, mientras que para el CCA es un estándar.

⁸⁷ AMEAS (2001). SISTEMA MEXICANO DE ACREDITACIÓN de Programas Académicos de Licenciatura para la Educación Agrícola Superior del Comité mexicano de Acreditación Agronómica. (p: 10).

⁸⁸ "Las categorías tienen traslapes y similitudes importantes que no es posible ni deseable separar, a fin de no fragmentar excesivamente al trabajo de evaluación ni alejarlo de lo holístico. De esta manera, algunos criterios de las categorías de currículum, estructura y productividad de la investigación, etc., son similares o iguales a los de la categoría de vinculación, o a la misma categoría, pro dentro de una función distinta." CCA (2000). Marco de Referencia para la Evaluación (p:15)

CUADRO 8

UBICACIÓN DE ALGUNOS ELEMENTOS EN LOS MODELOS DE EVALUACIÓN CORRESPONDIENTES

	UACH	CCA	COMEAA
CATEGORÍA	Proceso enseñanza Aprendizaje	Proceso enseñanza Aprendizaje	
ESTÁNDAR		Perfil de egreso	
INDICADOR	Perfil de egreso		Proceso enseñanza aprendizaje / Perfil de egreso

El análisis de los tres documentos me condujo a identificar coincidencias para apreciar el grado de adaptación de las categorías, los criterios, los estándares y los indicadores en el modelo de evaluación de la UACH. En consecuencia observamos que hay seis categorías comunes y otras que existen en dos de los tres documentos. El siguiente cuadro muestra las coincidencias. Los espacios en blanco no significan sin embargo, la ausencia de ese rubro ya que puede estar como estándar o indicador en el documento correspondiente.

CUADRO 9
CATEGORÍAS DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN INTERNA Y EXTERNA

Autoevaluación UACH	Evaluación Interinstitucional CIEES-CCA	Acreditación AMEAS-COMEAA
Estudiantes	Alumnos	Alumnos
Personal Académico	Planta Académica	Profesores
Infraestructura	Infraestructura	Infraestructura
Programa educativo	Currículum	Currículum
Investigación, Servicio y Vinculación	Relación Docencia Investigación, Extensión	Investigación
Financiamiento, Administración y Gestión	Financiamiento	Finanzas
Proceso de enseñanza Aprendizaje	Proceso de enseñanza Aprendizaje	
	Vinculación	Vinculación y Servicios a la comunidad
	Normatividad, Desarrollo y autoevaluación	Organización
	Educación Continua	Educación Continua
		Recursos Humanos Auxiliares

Fuente: UACH (s/f) Documento de trabajo para el seminario de evaluación Diagnóstica I.

Se puede observar que la UACH incluyó 7 categorías, el CCA 10 y el COMEAA 11. Cada una de estas categorías está definida mediante criterios, estándares e indicadores. Por ejemplo: la categoría que la UACH estableció como programa educativo tiene 7 estándares; el CCA le asignó 10; el COMEAA 7, y ambos organismos externos evalúan al plan de estudio dentro de la categoría currículum.

CUADRO 10
ESTÁNDARES DE LA CATEGORÍA: PROGRAMA
EDUCATIVO/CURRICULUM

UACH Programa Educativo	CCA Currículum	COMEAA Currículum
	Justificación	Justificación
	Perfil de egreso	Perfil de egreso
Plan de estudios	Plan de estudios	Plan de estudios
Programas de los cursos	Programas de los cursos	Programas de los cursos
	Evaluación Integral del Plan de Estudios	Evaluación Integral del Plan de estudios
Modalidades de enseñanza	Modalidades de Enseñanza	Modalidades de enseñanza
Aspectos legales y operativos	Aspectos legales y Operativos	
Cuerpos colegiados	Cuerpos colegiados	
Flexibilidad curricular		Flexibilidad curricular
	Áreas del conocimiento que deben integrarse	
	Interacción entre alumnos, profesores y entorno	
Revisión, modificación o actualización		

Fuente: Documentos para la evaluación: CCA; COMEAA y UACH.

El cuadro muestra tres estándares comunes en los tres documentos: plan de estudios, programas de los cursos, modalidades de enseñanza y la revisión. De la gama de estos estándares nos interesa analizar los indicadores del plan de estudio y perfil de egreso. La razón de esta acotación estriba en que las características disciplinares de la UACH son particularmente diferentes a otras ofertas educativas de nivel superior, siendo las que más resaltan: los siete años que dura la carrera; la formación que reciben a nivel licenciatura es de una especialidad. Todas las carreras giran en torno a las ciencias agronómicas.

Los criterios para la evaluación del plan de estudios son cuestiones cualitativas que en los tres modelos de evaluación (UACH, CCA y COMEAA)

tienen las siguientes características comunes respecto a la organización de los conocimientos: congruencia, relación vertical con los ciclos, con los niveles y con el perfil de egreso; coherencia e integración mostrada a través de la continuidad, la secuencia, y la seriación. Es decir, los programas de cada asignatura deben mostrar la correlación e interrelación entre los contenidos, los cuales tienen que ser actuales, relevantes, pertinentes y guardar un equilibrio reflejado en los aspectos teóricos y prácticos.

Consideramos que la verificación de estos criterios otorga un peso específico a los pares académicos en la evaluación interinstitucional, porque se ponen en juego concepciones personales sobre aspectos disciplinarios que conforman las licenciaturas, sobre todo, cuando existen calificativos como actuales, relevantes, pertinentes, etc. En otras palabras, lo que puede ser relevante, pertinente, coherente y congruente en los Lineamientos para la Autoevaluación de los Programas Académicos de Chapingo, puede no serlo para el CCA y el COMEAA y viceversa. En consecuencia, los pares académicos tendrán que llegar a acuerdos sobre la aplicación de este tipo de criterios durante el proceso de evaluación, como seguramente lo hicieron en otras instituciones que han pasado por el proceso de aseguramiento de calidad.

Lo anterior sugiere que la inclusión de criterios cualitativos en los procesos de evaluación interna y externa imprime a los procesos de evaluación cierta complejidad y subjetividad. Otros criterios establecidos por el CCA y el COMEAA que inciden en la organización de los conocimientos son: claridad y armonía disciplinar; estructura lógica y psicología integrada; aprendizaje significativo; objetivos complejos y aprender a pensar. Además de la subjetividad, el uso de esos conceptos en los instrumentos de evaluación interna y externa de las IES ocasiona repetición de criterios. Por ejemplo: para el CCA, la forma de organizar los conocimientos debe garantizar una estructura lógica y psicológica integrada y favorable para el aprendizaje significativo. A través de la coherencia y la integración, es decir, la seriación, la secuencia y la ubicación de las materias en los niveles y ciclos adecuados, es factible asegurar la estructura lógica de los contenidos (Casarini, 1998). ¿Si ya se estableció la evaluación de la coherencia y la integración, para qué volver a evaluarla con el concepto de estructura lógica?

Además, la estructura psicológica y el aprendizaje significativo son aspectos indisociables de los procesos cognitivos y de teorías de aprendizaje. Más aún, la estructura lógica es una condición para el aprendizaje significativo y utilizar este concepto conduce a pensar que es un requisito que los programas de las asignaturas estén diseñados con base en dicha teoría del aprendizaje.⁹⁰

⁹⁰ “... las condiciones de todo aprendizaje significativo pueden reunirse en dos: la significatividad lógica del material: que los datos y conceptos que componen el material de aprendizaje muestren una estructura lógica en sus relaciones (material potencialmente significativo); significatividad psicológica: que en la estructura cognitiva del sujeto exista la base conceptual necesaria para incorporar el nuevo material; es

Otras coincidencias entre los modelos del CCA y del COMEAA son los criterios referentes a los contenidos y el porcentaje entre la teoría y la práctica que enmarca el plan de estudios. Respecto a los primeros, no es explícita la modalidad en la que pueden ser agrupados o integrados: materias, asignaturas, seminarios, etc. Los porcentajes de teoría y práctica son del 50% respectivamente para el CCA y el COMEAA. Chapingo no define un porcentaje pero si habla de una conformación adecuada entre la teoría y la práctica. La interpretación que hice de los criterios fue realizada en dos momentos. En virtud de que el único documento que contiene una clasificación de los criterios para la evaluación del plan de estudios pertenece al CCA, este representó el primer referente que condujo a ubicar los criterios del COMEAA y de la UACH. Pero las coincidencias eran muy dispersas. Posteriormente, realizamos una segunda clasificación con las palabras redundantes utilizadas en los tres documentos tales como: congruencia, coherencia, continuidad, actualidad, relevancia, pertinencia y equilibrio. A partir de éste análisis elaboramos el siguiente cuadro.

CUADRO 11. CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DEL PLAN DE ESTUDIOS

CRITERIOS	UACH	CCA	COMEAA
Congruencia Interna	<ul style="list-style-type: none"> -Congruencia entre el nombre del programa educativo, el perfil profesional, el contenido programático, el grado académico y el título que se otorga. -El conjunto de experiencia de laboratorio, taller, campo, prácticas laborales son apropiadas al nivel educativo 	<ul style="list-style-type: none"> -Congruencia de los contenidos teóricos y prácticos con las grandes habilidades que marca el perfil. -Los enunciados de un nivel y ciclo contribuyen al logro de los enunciados de los demás niveles y ciclos para lograr el perfil de egreso. 	<ul style="list-style-type: none"> -Los programas analíticos deben ser congruentes con los enunciados en el perfil de egreso
Coherencia interna	<ul style="list-style-type: none"> -Estructuración de conocimientos en forma coherente para abordar los aspectos teóricos experimentales, prácticas laborales y de servicio 	<ul style="list-style-type: none"> -Plantea las correlaciones e interrelaciones entre los contenidos, ciclos y niveles. 	<ul style="list-style-type: none"> El plan de estudios debe plantear claramente las relaciones de sus diferentes partes.

decir que sea posible la vinculación sustantiva y no arbitraria del nuevo material con los esquemas cognitivos que ay posee el individuo.” (Pérez Gómez, 1989:328-239)

Coherencia externa	Claridad entre los mecanismo de relación entre el sector productivo y las visitas técnicas, prácticas de estudio, estancia profesional y servicio social.	-Plantea secuencias, prerequisites o seriaciones de materias.	El plan de estudios debe plantear claramente las secuencias de sus diferentes partes.
Continuidad (seriación y secuencia)	-Estructuración de los conocimientos en forma secuenciada. -Cada asignatura toma en cuenta los prerequisites mediante un esquema de seriación simple que garantice la continuidad del aprendizaje	-No hay seriaciones innecesarias o concentradas en cursos específicos -Ubicación de contenidos en el momento y ciclo más favorable para el aprendizaje. -No debe haber temas aislados y seriaciones a varios semestres de distancia. -Considera las tendencias pedagógicas disciplinarias y productivas recientes.	
Actualidad		-Incluye tópicos selectos seleccionados de innovaciones científicas y tecnológicas para actualizar temáticas de tendencias emergentes.	
Relevancia y Pertinencia	- Aborda aspectos teóricos , experimentales, prácticas laborales y de servicio con relevancia y pertinencia	-Contenidos variables, tópicos selectos seleccionados de problemas reales.	
Equilibrio	-La teoría y la práctica se conforman adecuadamente en el conjunto de experiencias de laboratorio taller, campo y práctica	50% de teoría y 50% de práctica. La mitad de prácticas debe ser con los productores acompañados de sus maestros.	50% de teoría y 50% de práctica. Al menos la mitad de prácticas deben ser con los productores.

Tomando en consideración las diferencias existentes entre las categorías, los criterios y los estándares de los tres documentos, y, además, dado que el plan de estudios y el perfil de egreso son los estándares de interés para este estudio, recurrí a la búsqueda de un referente que sirviera de eje rector para el análisis de los indicadores que evalúan dichos estándares de calidad.

Encontré que una propuesta curricular es la presentación formal de los resultados de una metodología de diseño del currículum, que sirve para formular el plan de una carrera, la cual contiene: introducción, antecedentes, objetivos generales, perfil de egreso, estructura conceptual del plan curricular, caracterización del proceso enseñanza-aprendizaje, mapa conceptual y recomendaciones para la implementación (Casarini, 1998: 132-139).

En la introducción se justifican los motivos que llevaron a diseñar el plan

de estudios; en los antecedentes se proporcionan las fuentes del currículum, es decir, las razones sociales, culturales y políticas, científicas, profesionales y psicopedagógicas; en los objetivos se señalan finalidades e intenciones en general del plan; dentro de la estructura conceptual se enmarcan los cursos, sus programas y la forma de organización de los mismos; en la caracterización del proceso enseñanza-aprendizaje se indican las concepciones metodológicas y psicopedagógicas; el mapa conceptual representa la estructura gráfica del proceso enseñanza-aprendizaje; en las recomendaciones para la implantación se enlistan las orientaciones respecto a la aplicación del plan.⁹¹

Con base en lo anterior y comparando los indicadores de cada uno de los documentos, elaboré una tabla que incluye los indicadores de evaluación de la calidad de los tres documentos y los elementos de una propuesta curricular.

CUADRO 12
ELEMENTOS DE UNA PROPUESTA CURRICULAR

INDICADORES	UACH	CCA	COMEAA
INTRODUCCIÓN (justificación)	√		
ANTECEDENTES (fuentes): Políticas	√		√
Sociales	√		√
Culturales	√		√
Científicas	√	√	√
Profesionales	√	√	√
Psicopedagógicas	√	√	√
OBJETIVOS GENERALES	√	√	√
PERFIL DE EGRESO	√		√
ESTRUCTURA CONCEPTUAL DEL PLAN	√	√	√
CARACTERIZACIÓN DEL PROCESO ENSEÑANZA- APRENDIZAJE	√	√	√
MAPA CONCEPTUAL	√	√	√
RECOMENDACIONES PARA LA IMPLANTACIÓN	√		

Como se observa, los indicadores de calidad que enmarcan el modelo de

⁹¹ Casarini (1998)

evaluación de la UACH coinciden con los establecidos en el diseño curricular. Esto no implica que los elementos de la propuesta curricular que el CCA y el COMEAA no incluyeron como indicadores no sean evaluados. La *justificación*, por ejemplo, la evalúan como un estándar; lo mismo hace el CCA con el *perfil de egreso*. Con respecto a los *antecedentes políticos, sociales y culturales*, el CCA no los incluye en ningún apartado o anexo de su marco referencial ni como categorías, ni como criterios o estándares. Las *recomendaciones para la implantación* es una omisión total en ambos documentos.

Del análisis de los indicadores de calidad que evalúan el plan de estudio, las divergencias más significativas fueron las relacionadas con la estructura conceptual y el perfil de egreso. La primera hace referencia a los cursos en dos rubros: sus programas y su organización. El listado de los cursos refleja el tipo de conocimientos que cada plan establece para lograr el perfil de egreso. Es en este punto, en donde empezamos a encontrar discrepancias importantes entre los indicadores de los instrumentos de evaluación del CCA y del COMEAA con respecto al de la UACH.

El tipo de conocimientos que el plan de estudios debe tener es medular debido a la organización disciplinaria que tiene Chapingo. El CCA y el COMEAA establecen que el plan de estudios debe incluir un 10% de Ciencias Sociales y Humanidades y un 5% de otro tipo de contenidos (idiomas, informática, por ejemplo). El instrumento de la UACH es muy general y sólo establece que los conocimientos deben abordar aspectos teóricos, experimentales y aplicados; pero no refiere algo sobre Ciencias Sociales y Humanidades. Existe un indicador un tanto disperso que mide la inclusión de cursos de interculturalidad, pero no los ubica dentro de alguna área del conocimiento.

En un foro realizado en el 2000 sobre evaluación de la educación superior, se señaló que el porcentaje de materias teóricas y aplicadas de los planes de estudio dejan poco espacio a las materias básicas, a las Ciencias Sociales y Humanidades, y a otras como informática e idiomas. Es decir, los planes de estudio no cumplen con los porcentajes sugeridos por la teoría del diseño curricular, los cuales son los mismos que establecen los modelos de los organismos externos de evaluación.

Los modelos evaluatorios de los CIEES y del COMEAA han sido elaborados para las licenciaturas cursadas después de un bachillerato que no forma parte integral de la carrera, y los cursos de especialización son sólo una parte del plan de estudios que se ubican al final de la carrera. En Chapingo, las carreras tienen una duración de siete años y los últimos cuatro son de especialización, el primer año de la carrera es el primero de la preparatoria y cuando los alumnos empiezan a cursar el nivel licenciatura entran a cuarto año.

Los conocimientos básicos de la agronomía los adquieren durante los primeros tres años, en la preparatoria. Incluso, cuando algún alumno no cursó el nivel bachillerato en la institución tiene que hacer un año de propedéutico. Esto justifica porque el documento elaborado por la UACH no contiene un indicador

que verifique la enseñanza de conocimientos básicos y esenciales en las primeras etapas de la licenciatura. Esta organización disciplinaria de la institución se capitaliza al evitar la repetición de contenidos del bachillerato, lo cual es un indicador que miden los instrumentos del CCA y del COMEA.⁹²

Otra peculiaridad que diferencia el instrumento de la UACH es el referente a la evaluación del plan de estudios y su actualización. Mientras que el CCA y el COMEAA establecen que en dicha evaluación deben participar los productores, y además, el CCA incluye a los egresados y un asesor externo, la UACH no incluye ni a los productores, ni a egresados, ni a un asesor externo. Considera únicamente la evaluación del plan de estudios y su actualización por parte de un Cuerpo Colegiado.

Un concepto mal aplicado en los tres modelos de evaluación es la flexibilidad curricular, la cual es visualizada como una cuestión aplicable únicamente a las materias optativas. Es decir, el indicador mide que los alumnos tengan la opción de cursar las materias que deseen siempre y cuando sean optativas. Esta connotación es incorrecta porque la flexibilidad curricular se refiere a las posibilidades que tienen los alumnos de cursar materias o grupo de materias independientemente de que sean optativas o no.⁹³ Además, no es posible aplicar la flexibilidad curricular en los modelos educativos rígidos como los que tiene Chapingo, dada su organización en departamentos.

Por ende, los indicadores que evalúan el tipo de conocimientos, los ciclos y niveles en que se organizan los cursos, así como la evaluación y actualización del plan de estudios en la UACH, no concuerdan con los indicadores de calidad de los modelos de evaluación externa. Sin embargo, tales divergencias pueden ser allanadas porque la estrategia gubernamental ha ido transformándose y adaptándose en cada institución. Muestra de ello es que, en el 2002, el CCA le ofreció a Chapingo llevar de manera paralela a la autoevaluación de los programas académicos, la evaluación diagnóstica interinstitucional con el propósito de dar cabida a las diferencias que caracterizan el contexto de la universidad.⁹⁴

Corresponde ahora analizar los indicadores para la evaluación del perfil de egreso. La organización disciplinaria de Chapingo justifica el hecho de que sus egresados sean especialistas. Por ende, el perfil de egreso debe ser diferente al propuesto por otras instituciones que ofrecen carreras en el mismo ámbito

⁹² La organización departamental tiene algunas ventajas ...dado que los profesores se agrupan en un departamento definido por la disciplina se favorece una creciente especialización de los académicos...; consecuentemente, se evita una repetición innecesaria de los cursos." (Sánchez 1995:22)

⁹³ "Este tipo de currículo permite que las actividades de aprendizaje se seleccionen considerando tanto los requerimientos del programa como las características del estudiante. En este modelo no hay un listado predeterminado de materias a cursar y/o actividades escolarizadas definidas o secuenciadas." Ibid.

⁹⁴ "... la evaluación que realizan los CIEES implica: ... 2. Considerar a cada institución y programas en su especificidad y contexto, contrastando sus propósitos y planes con sus resultados."

"Por la diversidad y heterogeneidad de contextos. El objeto de la evaluación definido al comenzar el procedimiento de evaluación externa (...) puede requerir otro tipo de enfoque metodológico o categorías distintas."

disciplinario, pero con orientaciones menos específicas o el perfil definido por el CCA y el COMEAA.

De acuerdo con el diseño curricular, un perfil de egreso debe establecer el saber y el saber hacer obtenido tras cursar la carrera. El primer punto tiene que ver con el conocimiento de las ideas básicas de una carrera; el segundo con el desarrollo, tanto de lenguajes como técnicas y procedimientos en la realización de trabajos. Estos dos elementos se encuentran enmarcados en los conocimientos básicos, las habilidades y destrezas y las actitudes a desarrollar en el egresado, así como los espacios, sectores y lugares (Casarini, 1998:30).

En los enunciados correspondientes a los conocimientos se explica el saber básico del nivel educativo; las habilidades o destrezas deben enunciar el saber hacer a través de técnicas generales; las actitudes enuncian los valores que se pretenden desarrollar asociadas al saber y al saber hacer específicos del plan de estudios; los espacios, sectores y lugares señalan los elementos a quienes esta dirigido el perfil.

Tomando como referencia los elementos arriba descritos, encontramos que los indicadores de tres documentos de evaluación, en general, contienen los mismos elementos. El indicador establecido por la UACH sucintamente expresa que el plan de estudios debe tener el perfil de egreso y entre paréntesis establece los elementos que debe tener dicho perfil. Tal parece que únicamente se verificará la etiqueta correspondiente a conocimientos, habilidades, actitudes y valores, sin tomar en cuenta en que términos se enuncian. En cambio, los indicadores de la evaluación interinstitucional y los de acreditación son más explícitos; por ejemplo: los conocimientos, habilidades, actitudes y valores deben estar enunciados en términos de capacidades mínimas satisfactorias; tienen que mencionar cuáles aspectos relevantes de la profesión distinguen al egresado, cuál es la vinculación con el sector productivo y la similitud del perfil con los egresados de otras profesiones afines.

En lo particular, consideramos que éstos últimos enunciados del perfil de egreso serían un buen ejercicio de reflexión al interior de Chapingo, para visualizar que tan conveniente es la especialización de los egresados. Podría reconsiderarse la oportunidad de otorgar a los alumnos egresados del nivel bachillerato un certificado de técnico, planteamiento que se ha dejado de lado pero que permanece en la memoria colectiva de la comunidad. Aunque la especialización favorece a los egresados para su inserción en el campo de la investigación, cuestión que tendría que comprobarse, pero que se da por hecho debido a la alta aceptación de los estudiantes en los posgrados de investigación en instituciones nacionales y extranjeras. De cualquier manera, la especialidad no representa una mayor oportunidad de inserción en el mercado laboral. En otras palabras, existen egresados de carreras afines en otras instituciones, cuyas oportunidades de trabajo son las mismas que para los egresados de Chapingo.

Retomando el tema de los indicadores para la evaluación del perfil de egreso, tal parece que la verificación se queda en la tarea de checar que su

enunciación esté en los términos establecidos y nada más. Un trabajo objetivo conllevaría al análisis del plan de estudio en su conjunto para detectar esa congruencia entre la formación que recibe el alumno y el producto final, triangulado con las funciones que potencialmente desempeñará en el mercado laboral. La revisión de los contenidos, realizada por un grupo de especialistas conduciría a determinar si el egresado tendrá al final de la carrera los conocimientos requeridos.

Por otro lado, el hecho de que un perfil no cuente con un número de enunciados tan extenso como el elaborado por el COMEAA, no implica que el plan curricular no provea a los alumnos de los conocimientos y habilidades requeridas para el ejercicio profesional, independientemente de las actitudes y valores. Entonces, ¿cómo saber que los egresados de la UACH cumplen con los estándares de calidad establecidos en el perfil del CCA y del COMEAA? Lo anterior condujo a revisar el perfil de egreso de dos de las licenciaturas que ofrece Chapingo: Ingeniero Agrónomo Especialista en Fitotecnia y la de Ingeniero Agroindustrial, para hacer un análisis comparativo con el perfil de egreso que establece el organismo acreditador, el COMEAA.⁹⁵

Los criterios para la selección de estas carreras estriban en tres aspectos fundamentales: matrícula, relevancia y respuesta al proceso de aseguramiento de calidad.

CUADRO 13 CRITERIOS CONSIDERADOS EN LA ELECCIÓN DE LOS REFERENTES EMPÍRICOS

CARRERA	MATRICULA	RELEVANCIA	ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
FITOTECNIA	Mayor porcentaje del total de la matrícula de licenciatura (14.2%)	Carrera con mayor tradición, más apegada a los cánones de formación de agrónomos	Actualmente en proceso de autoevaluación, con varios intentos anteriores.
AGROINDUSTRIAS	Segunda carrera con más demanda, 11.8% del total de la matrícula de licenciatura	Carrera muy similar a la de otras instituciones de nivel medio y superior	Ostenta la acreditación del COMEAA

A pesar de que hay otras 17 carreras más, ambas carreras captan la cuarta

⁹⁵ Tomamos como base este documento porque hay un calco de enunciados en los modelos de evaluación de ambos organismos: el CCA y el COMEAA. Cabe aclarar que el calco es en cuanto a indicadores más no al marco de referencia de cada organismo.

parte de la población estudiantil total de licenciatura.

La carrera de ingeniero fitotecnista es la más parecida a la de otras instituciones que forman agrónomos, por el área de conocimiento de las ciencias agronómicas y la aplicación en cultivo y producción de flores, frutos, hortalizas y granos. La carrera de ingeniero agroindustrial tiene competencia en cuanto a oferta educativa en otras instituciones de nivel medio y superior, por la aplicación a nivel industrial del cultivo y procesamiento de los productos agrícolas en la producción de alimentos.⁹⁶

Finalmente, ambas carreras han aceptado, no sólo en el discurso sino en la práctica, someter sus programas académicos a los mecanismos de aseguramiento de calidad, aunque de manera diferenciada. En el siguiente cuadro se visualiza la importancia de ambas licenciaturas con respecto a las demás.

Los perfiles de egreso de Ingenieros Agrónomos especialista en Fitotecnia e Ingeniería Agroindustrial en comparación con el establecido por el COMEAA

La comparación y el análisis de los perfiles de los programas educativos de Fitotecnia y Agroindustrias respecto al del COMEAA tuvo como objetivo obtener un referente que nos indicara las similitudes y desconexiones que tienen los perfiles de ambas licenciaturas, respecto a las del organismo externo de acreditación, el COMEAA. Las habilidades establecidas en los perfiles de Fitotecnia y Agroindustrias y las que especifica el COMEAA tienen marcadas diferencias. En cambio, los conocimientos enlistados en los tres perfiles son parecidos.⁹⁷

A primera vista, los perfiles de egreso presentan diferencias en cuanto a extensión. El COMEAA precisa de manera puntual los conocimientos, habilidades, actitudes y valores que deben adquirir los egresados de las carreras de Ciencias Agropecuarias. En cambio, los perfiles establecidos en el plan de estudios de las carreras de Fitotecnia y Agroindustrias están enunciados de manera general. La generalidad en la enunciación de los perfiles de ambas carreras nos condujo al análisis de los objetivos de los programas de los cursos que conforman los mapas curriculares, basados en que los contenidos programáticos de las asignaturas o cursos deben guardar relación vertical y

⁹⁶ La UNAM, la UAM y el Tecnológico de Monterrey, entre otras instituciones, forman ingenieros agrónomos; la UAM forma ingenieros en alimentos pero únicamente enfocados en la producción industrial de los mismos.

⁹⁷ Resulta interesante notar que los conocimientos establecidos en un perfil elaborado para una licenciatura en Ciencias Agronómicas coincidan con los de carreras diferentes. Esto lo podemos analizar en dos niveles: uno, considerar que lo que hace diferentes a los programas académicos de Chapingo es la especialización en un área muy puntual de las Ciencias Agronómicas; dos, considerar que las materias comunes en las dos licenciaturas podrían formar parte del tronco común de la mayoría de las carreras de la UACH. Este tema ha sido y sigue siendo discutido en Chapingo cada vez que se toca el tema de la transformación inconclusa de la institución.

congruencia con el perfil de egreso.

Además de la primera diferencia en cuanto a extensión, encontramos discrepancia entre los conocimientos básicos y fundamentales. Por ejemplo, las ciencias básicas como matemáticas, física, química y biología no forman parte del plan curricular de ninguna de las dos carreras; las materias fundamentales como topografía, hidráulica, mecánica de suelos y sistemas tampoco están incluidas, salvo termodinámica que sí forma parte del plan curricular de Agroindustrias. Sin embargo, es necesario aclarar que dichos conocimientos no están ausentes ya que los alumnos los adquieren en el nivel bachillerato, el cual, como ya se mencionó, forma parte de la carrera cuya duración es de siete años y no de cuatro.⁹⁸ Incluso, estos conocimientos forman parte de los requisitos de las materias del nivel licenciatura.⁹⁹

También existen diferencias en los porcentajes de los conocimientos aplicados y los específicos del área de formación. Los planes curriculares de las dos carreras, a nivel licenciatura, tienen un mayor porcentaje de estos dos tipos de conocimientos que los considerados por el COMEAA. Este es un acierto para dichas licenciaturas porque es lo que las hace diferentes a otras con la misma orientación. Recordemos que este aspecto es uno de los indicadores para la evaluación del plan de estudios. Además, los conocimientos específicos y aplicados son la parte del plan de estudios que justifica la especialización con la que egresan los alumnos.

Las habilidades generales y las específicas del campo profesional que se pretende transmitir a los alumnos de Fitotecnia y Agroindustrias guardan relación con las requeridas en el perfil del COMEAA. La aplicación de los conocimientos, es decir, el saber cómo, tiene que ver con la identificación de problemas, su abordaje y solución; manejo de equipo e instrumentos, diseño, dirección y desarrollo de proyectos, toma de decisiones, etc.

En el caso de Fitotecnia, estas habilidades encuentran aplicación en materias como: Experimentación Agrícola, Agricultura Regional, Producción de Leguminosas, de Cereales, de Flores, de Ornamentales y Hortalizas, así como su comercialización. Los Ingenieros Agroindustriales desarrollan las habilidades a través de materias como: Sistemas Agroindustriales, Conservación y Transformación de Alimentos, Tecnología de Alimentos de Origen Animal, entre otras.

No menos de veinte habilidades están consideradas dentro del perfil de egreso propuesto por COMEAA. Los perfiles de egreso de ambas licenciaturas no las especifican tan puntualmente, por lo que la revisión de los objetivos de cada asignatura sirvió para confirmar que los alumnos adquieren a lo largo de su formación en Chapingo las habilidades enlistadas por el COMEAA.

⁹⁸ En caso de que los alumnos no hayan cursado el bachillerato en la UACH, tienen que cursar un año propedéutico adicional a los anteriores que proceden directamente de la nivelación.

⁹⁹ Esta es un indicador a favor de Chapingo porque el CCA y el COMEA establecen que no haya repetición de los contenidos de bachillerato en la licenciatura.

Las actitudes y los valores están ausentes en el perfil de egreso de ambas licenciaturas. Pero, por el sólo hecho de no estar enunciados, no implica que no estén implícitamente incluidos en la formación de los ingenieros. También para abordar la búsqueda de estos indicadores, los objetivos de los programas de los cursos resultaron capitalizables.

Algunos objetivos de los programas de la carrera de Ingeniero Agroindustrial enuncian la formación de actitudes y valores, pero no son la mayoría. La honestidad, el trabajo interdisciplinario y en equipo son tres características constantes. Otras como iniciativa, creación de fuentes de trabajo, respeto al medio ambiente y a las comunidades también forman parte de los objetivos aunque en menor número de ocasiones.

En los objetivos de los programas de los cursos del plan de estudios de los Fitotecnistas, la actitud que aparece en mayor proporción es el trabajo en equipo; la honestidad y el respeto a las comunidades están planteados en un número mínimo de ocasiones. Pero el compromiso con la sociedad, sobre todo con las comunidades rurales que de acuerdo con la misión de la UACH serían las receptoras de los conocimientos de los egresados, no se encuentra planteado en ninguna parte del plan de estudios.

El COMEAA precisa una serie de indicadores que tienen que ver con la formación cívica, ética y filosófica de los alumnos, por ejemplo la solidaridad, la reflexión, la autocrítica, el liderazgo, el alto sentido de responsabilidad, la aplicación de principios filosóficos, humanísticos y legales, entre otros. Con éste planteamiento, el COMEAA le atribuye al nivel superior la formación de los alumnos en dichos aspectos o por lo menos alienta a las instituciones a continuar con ese tipo de formación que es más atribuible a niveles inferiores de educación.

Tomando en cuenta las consideraciones anteriores, podemos señalar que la verificación por parte del COMEAA de las actitudes y valores enunciados en los perfiles de egreso de las licenciaturas de Fitotecnia y Agroindustrias arrojará una diferencia notoria con respecto a lo que el organismo establece. Sin embargo, éstas y otras diferencias más, seguramente han sido allanadas a través de recomendaciones o de acuerdos entre los pares académicos. El CCA en su marco de referencia subraya la racionalización de las diferentes características que los contextos institucionales y la adaptación de su modelo de evaluación a tales circunstancias. El COMEAA no hace explícita tal consideración, pero seguramente lo hizo una vez que acreditó el programa académico de Agroindustrias.

Para concluir con los documentos, es necesario mencionar que, dado el uso diferenciado de conceptos sobre aspectos del diseño curricular, sería conveniente que los documentos elaborados por la UACH y el COMEAA tuvieran un marco conceptual que defina las categorías, criterios, estándares e indicadores de calidad, así como lo tiene el marco de referencia del CCA. Eso permitiría evitar confusiones y tropiezos durante el proceso de escrutinio. Las peculiaridades que los modelos de evaluación tienen con respecto a los

elaborados por cada una de las IES para su autoevaluación pueden conducir a que éstas realicen su proceso interno lo más apegado posible al modelo utilizado por los organismos externos o incluso utilicen exactamente el mismo.

El Examen General de Egreso y las Licenciaturas de Ingenieros Agrónomos especialista en Fitotecnia e Ingeniería Agroindustrial

El EGEL en Ingeniería Agronómica (EGEL-IA) implementado por el CENEVAL consta de cuatro tipos de exámenes: Agronomía, Agroindustrias, Forestería y Zootecnia. En su elaboración han participado diferentes organismos profesionales, instituciones públicas y privadas de educación superior y empleadores. Todos ellos conforman un Consejo Técnico coordinado por el CENEVAL. Para la elaboración del EGEL-IA se tomó en cuenta el Perfil Nacional de Referencia en ingeniería agronómica y la matriz indicativa del ejercicio profesional.

Lo anterior conduce a preguntar ¿qué implicaciones directas e indirectas ha tenido el EGEL-IA en Chapingo y en particular en los planes de estudio de las carreras que han servido como unidades de análisis para este estudio? ¿Es posible vislumbrar los resultados que obtendrán los egresados, en caso de que soliciten el examen?

Un punto inicial a subrayar es la problemática derivada del hecho de que los cuatro exámenes incluidos en el EGEL-IA únicamente son para el mismo número de licenciaturas: Agroindustrias, Fitotecnia, Forestería (para los ingenieros forestales) y Zootecnia, lo que pone en desventaja a los egresados de las 17 licenciaturas restantes. Para resolver esta situación, los egresados de las licenciaturas no incluidas en los EGEL-IA de CENEVAL pueden optar por sustentar el examen de Fitotecnia, cuya característica es evaluar los conocimientos fundamentales de la Agronomía¹⁰⁰ y cuyos conocimientos básicos, fundamentales, específicos y aplicados de la agronomía los adquieren los egresados en el nivel bachillerato. En consecuencia, son susceptibles de tener un buen desempeño en el examen.

Lo anterior sugiere que si los egresados obtienen buenos resultados en el EGEL-IA difícilmente habrá cambios en los planes y programas de estudio en Chapingo.

Desde otra perspectiva, la certificación de conocimientos a través del EGEL-IA es vista como algo ajeno a Chapingo. Al parecer las autoridades se limitaron a poner en contacto al CENEVAL con cada uno de los Departamentos, pero no funcionaron como intermediarias entre el organismo externo y los grupos de trabajo que conforman los académicos. En consecuencia, las autoridades asumen haber cumplido su función y actúan de manera indiferente, pero, a la vez, responsabilizan a las academias de la falta de articulación entre el CENEVAL y la

¹⁰⁰ El examen de agronomía y el Perfil Referencial esta relacionado con el cultivo, producción y comercialización de cultivos básicos como: hortalizas, granos, frutos y ornamentales. Aspectos fundamentales den la formación de los Fitotecnistas.

UACH.¹⁰¹ De acuerdo con los datos obtenidos, el CENEVAL acudió a los Departamentos y solicitó la colaboración de los maestros, pero la respuesta fue casi nula, excepto por la participación que tuvo el Departamento de Agroindustrias.¹⁰²

Si consideramos que las autoridades tienen la atribución de servir de enlace entre los organismos externos y los Departamentos y además, que el CENEVAL invitó a los Departamentos a colaborar en la elaboración del EGEL-IA, inferimos que asegurar la participación de Chapingo con el CENEVAL es una cuestión que no interpela a las autoridades. Esa indiferencia está reforzada por el hecho que los grupos de trabajo en los que se integran los profesores, llámense academias, áreas, etc., ignoraron la invitación o decidieron no participar con el CENEVAL.

Lo anterior comprueba que el núcleo operativo en la burocracia profesional, a nivel profesorado integrados en academias, es la que toma las decisiones de participación o no, con organismos externos, temiendo probablemente el escrutinio del trabajo interno. No obstante, es posible que sean otros factores los que han dificultado dicha participación puesto que el Departamento de Agroindustrias sí colaboró en el EGEL-IA. Si esta instancia lo hizo fue porque su incidencia en el EGEL-IA formó parte de la integración de los mecanismos de aseguramiento de calidad. Lo interesante es averiguar qué motivó este fenómeno y por qué se circunscribió en ese Departamento, cuestión que analizaremos en el siguiente capítulo referente a la visión del marco institucional desde la perspectiva de los actores.

¹⁰¹ “No es de interés institucional el que los Departamentos incidan en el EGEL-IA, eso es una cuestión de interés de las academias” Entrevista G

¹⁰² “Existen profesores que perteneciendo a las misma academia desconocen que CENEVAL solicitó la colaboración de los Departamentos para elaborar los exámenes.” Entrevista A y C

CAPITULO 5

EL MARCO INSTITUCIONAL Y LA CALIDAD DE LOS PLANES DE ESTUDIO VISTOS POR LOS ACTORES

En el capítulo anterior se analizó la adaptación y la puesta en marcha de los mecanismos de aseguramiento de calidad a las formas de organización institucional, y a las peculiaridades disciplinarias. Corresponde en este capítulo analizar los obstáculos institucionales pero desde la perspectiva de algunos sujetos que han tenido que ver con la respuesta institucional a la política de aseguramiento de calidad, ellos son actores en el proceso de adaptación de la política pública a las formas de organización de la UACH.

Uno de los objetivos de las políticas públicas de evaluación ha sido generar cambios en el interior de las Instituciones de Educación Superior (IES). Pero al aplicarse a instituciones con historia, tradiciones y juegos de poder, éstas cambian como resultado de un proceso de adecuación pausado y lento del conjunto de sus tradiciones, reglas, normas y prácticas informales denominado marco institucional. Los agentes de cambio dentro de las instituciones son los actores cuyo comportamiento y toma de decisiones están influidos por dicho marco institucional de manera determinante (Vergara, 1997).

Chapingo es una estructura burocrática profesional que funciona como una anarquía organizada. En consecuencia, la toma de decisiones es la de *bote de basura* o *papelera* en el que los consejeros universitarios o departamentales, como actores participantes en los procesos decisorios, han arrojado sus intereses, preocupaciones, visiones y conocimientos (incluso sus concepciones equívocas) respecto al aseguramiento de calidad. Seguramente también han arrojado soluciones de las cuales, una de ellas, eventualmente representará una decisión.

Los principales obstáculos que han enfrentado la adaptación y la puesta en marcha del aseguramiento de calidad en la UACH los ubicamos en el manejo y circulación de la información, la autoridad en turno, la participación de los actores, sus suposiciones, sus motivaciones para participar y sus intereses, los juegos de poder que incluyen la autonomía departamental y los grupos de poder.

Déficit en el manejo y circulación de la información

Los datos proporcionados por los entrevistados suelen ubicar a las autoridades como responsables de que la autoevaluación de los programas académicos no se lleve a cabo. Perciben que las autoridades se quedan con la información para archivarla. Este señalamiento tiene un antecedente en el informe que la UACH envió a la ANUIES en 1990, el cual justifica los resultados incompletos de la evaluación institucional enfatizando la falta de mecanismos que favorecieran la producción y definición de información. Con base en el tiempo transcurrido entre la identificación de este hecho como un elemento significativo y la opinión actual de los actores, puede afirmarse que se mantiene un déficit en el manejo y circulación de la información y que este sesgo ha sido un obstáculo para iniciar la

autoevaluación.¹⁰³

Sin embargo, existen también hechos que demuestran que en Rectoría y en sus instancias subordinadas, la información respecto a la integración de la política gubernamental no se ha archivado. Muestra de ello es que las acciones de implementación de los mecanismos de aseguramiento de calidad han sido ampliamente difundidos en distinto Foros abiertos a la comunidad con temas como:¹⁰⁴

- La Evaluación Diagnóstica en los Programas Educativos de Ciencias Agropecuarias;
- La Integración de la Acreditación en los Programas Educativos de Ciencias Agropecuarias;
- Los Procesos de Evaluación y Regulación Académica;
- La Acreditación de las Carrera en Ciencia Agropecuarias, en el MERCOSUR y América Latina;
- La Autoevaluación en la Universidad Autónoma Chapingo.

Por lo general, cuando se aborda el último punto respecto de la autoevaluación en Chapingo los entrevistados aluden a la implementación del proceso en el Departamento de Agroindustrias y a los resultados obtenidos, probablemente para motivar a otras instancias de enseñanza para que impulsen el proceso evaluatorio. En estos eventos, también han participado los representantes de los organismos internacionales que cooperan con la formación de recursos humanos para la evaluación interna.

En el siguiente cuadro resumimos la manera en que la información ha sido difundida por las autoridades centrales.

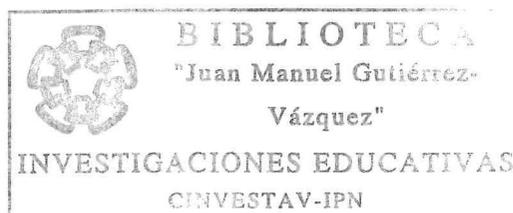
¹⁰³“Es necesario que el jefe de Departamento convoque a los maestros para darles a conocer los procesos de evaluación y sus implicaciones.” Entrevista A

¹⁰⁴ Programa: Ciclo de Conferencias. “Evaluación en la Educación Superior”.

CUADRO 14

DIFUSIÓN DE INFORMACIÓN RESPECTO A LOS MECANISMOS DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DE LA UACH

- 1994** El rector en turno informa a la comunidad la decisión de adoptar las políticas públicas de aseguramiento de calidad en la UACH.
- Se crea una instancia encargada de armar los mecanismos e instrumentos para la autoevaluación de
- 1995** los programas académicos con el objetivo de que eventualmente obtuvieran su acreditación.
- La Subdirección de Planes y Programas de Estudio recibió asesoría externa de organismos internacionales para coadyuvar la puesta en marcha de las acciones institucionales de evaluación.
- 1998**
- Se invitó a la comunidad académica a participar en los cursos de formación de técnicos asesores para evaluar los programas académicos
- 1999** Los primeros técnicos asesores terminan su capacitación con la evaluación del programa académico del Departamento de Agroindustrias.
- 2000** El Departamento de Agroindustrias colabora con la elaboración de reactivos para el EGEL-IA de Agroindustrias.
- 2001** El CCA perteneciente a los CIEES evalúa el programa académico de Agroindustrias.
- 2003** El COMEAA otorgó la acreditación del programa académico de Agroindustrias
- 2005** El COMEAA otorgó la acreditación del programa académico de Fitotecnia
- 2006** El COMEAA otorgó la acreditación de los programas académicos de Administración de Empresas Agropecuarias y Comercio Internacional de la División de Ciencias Económico Administrativas.



Probablemente los esfuerzos de Rectoría y la Subdirección de Planes y Programas de Estudios no han sido suficientes, o no los han hecho por el canal adecuado. Ese sería un tema específico de indagación. Pero, con base en los datos del cuadro, podemos afirmar que el proceso de aseguramiento de calidad sí ha sido difundido por las autoridades centrales.

En un nivel intermedio de dirección y gestión están los directores de los Departamentos, quienes son el enlace entre la administración central y las instancias académicas. La información sobre el proceso de autoevaluación y los mecanismos para operarla fueron del conocimiento de dichas autoridades en las diferentes reuniones que tienen con el Director Académico de la UACH.¹⁰⁵ En las direcciones departamentales es donde parece que la información se guarda y no se difunde. Sin embargo, es necesario matizar tal afirmación con base en el siguiente planteamiento: las autoridades al tomar posesión de su cargo pasan por períodos de desinformación y de aprendizaje; tienen que ponerse al tanto de las acciones emprendidas y de los compromisos establecidos por la administración anterior ya sea a nivel institucional o departamental.

A raíz de lo anterior, parece que es una cuestión de tiempo el hecho de que la autoridad en turno se informe y acepte darle continuidad, o no, a cualquier proyecto iniciado con anterioridad, como en este caso el proceso de autoevaluación.¹⁰⁶ También hay que considerar que las autoridades de la administración central, los representantes del Consejo Universitario y los directores de los Departamentos toman posesión en diferentes momentos, lo cual afecta la toma de decisiones que concierne a la continuidad de las acciones institucionales. Muestra de esto es el ejemplo del rector al que hace mención uno de los entrevistados: tuvo que pasar por esos períodos de aprendizaje para posteriormente impulsar él mismo las acciones emprendidas en la gestión anterior y participar en actividades relacionadas con las políticas públicas de evaluación y acreditación, organizados por la ANUIES.¹⁰⁷

Este intervalo de tiempo entre el aprendizaje y la toma de decisiones de las autoridades entrantes produce rupturas en la continuidad de acciones de cualquier índole, las cuales pierden impulso y por ende les resta eficacia. La cuestión del uso y manejo de la información arrastra una problemática que no necesariamente tiene que ser intencional por parte de las autoridades, por lo menos en lo que se refiere a la puesta en marcha del proceso de autoevaluación. Por lo tanto, no

¹⁰⁵ "...desde la Dirección Académica se tratan de impulsar los procesos de evaluación y acreditación con la autoevaluación ... Se intentan promover todas estas cuestiones y generar una cultura de autoevaluación ...pero yo siento que no hay políticas que impulsen realmente todo lo que se está haciendo aquí. Es un trabajo aislado." Entrevista B

¹⁰⁶ "Al principio el rector ni sabía que era eso... Yo tuve que hablarle y decirle en la calle ¿oiga y qué ha pasado? .. ahora yo creo que ya ha asistido a reuniones de ANUIES y ya tiene la idea de que es eso. ...tardo como un año en enviar el oficio a los CIEES solicitando la evaluación. ...lo malo es que cuando ya sepa los beneficios que traen las evaluaciones se le va a acabar su período como rector." Entrevista C

¹⁰⁷ En el 2000 la UACH colaboró con la ANUIES en la elaboración de una tipología para la clasificación de las IES. 2° Informe del rector José Reyes.

representa una barrera insoslayable para que los 20 programas restantes de Chapingo no se acojan a la estrategia gubernamental de aseguramiento de calidad.

Autoridad en turno

El poder de convocatoria y de convencimiento del director de Departamento (liderazgo), es fundamental para que se concrete cualquier iniciativa, sea propia o institucional. Si el director decide coadyuvar con las acciones institucionales y es una persona cuya autoridad moral y académica es reconocida, convencerá a la comunidad del Departamento incluyendo al Consejo Departamental; en consecuencia, realizará acciones encaminadas para lograrlas, como ocurrió en el Departamento de Agroindustrias.¹⁰⁸ Esta instancia decidió adoptar los mecanismos de aseguramiento de calidad (autoevaluación, evaluación interinstitucional, acreditación y certificación de conocimientos) gracias al conocimiento fincado en el análisis, por parte de los representantes paritarios, del marco de referencia de evaluación de los CIEES. Las acciones apoyadas por esta instancia nos permiten ilustrar la importancia que tiene la autoridad en turno y la coexistencia, dentro de una misma organización, de diferentes modelos en la toma de decisiones. En este caso la toma de decisiones correspondió al modelo racional porque se fundamentó en el análisis de información como factor importante que permitió obtener buenos resultados (Hardy, 1993).

En 1998, las autoridades en turno del Departamento de Agroindustrias elaboraron un proyecto de planeación estratégica para impulsar reformas al plan de estudios, implementaron un programa de posgrado y evaluaron las funciones sustantivas del Departamento. De manera paralela, la Subdirección de Planes y Programas de Estudio armó los dispositivos para la integración de la estrategia gubernamental en la institución. Agroindustrias se acercó a la Subdirección y los maestros y las autoridades participaron de las pláticas que los representantes de los CIEES y del CENEVAL dieron a la Subdirección de Planes y Programas de Estudio, como parte de la construcción de los dispositivos para la autoevaluación. Así mismo, autoridades y docentes de Agroindustrias asistieron al Diplomado en educación y a los cursos de Evaluación de la Educación Superior. Posteriormente, participaron en los cursos que ofreció CENEVAL para la elaboración del EGEL-IA logrando incidir en la elaboración del mismo.¹⁰⁹

¹⁰⁸ “Cuando el maestro ... y yo fuimos funcionarios de este departamento promovimos que viniera a hacernos la evaluación CIEES. Tuvimos que convocar primero a profesores, estudiantes, al Consejo Departamento, para que aceptaran que CIEES nos vinieran a evaluar. La mejor forma de resolverlo fue informándoles. En el consejo hay representantes paritarios de estudiantes y maestros., les dimos los marcos de referencia de CIEES para ingenierías y ciencias agrícolas, lo leyeron, se dieron cuenta de los que era y por unanimidad el Consejo dijo: “no hay problema sí queremos que nos evalúe CIEES.” Entrevista C

¹⁰⁹ “Se da coyuntural porque ellos intentan hacer un proceso de revisión curricular pero sus profesores asisten a cursos, piden que los CIEES vengán, se les organiza a ellos una serie de eventos. Inclusive en una de las actividades de la Subdirección a las que ellos vinieron, estaban los CIEES en el seminario de planificación, evaluación y acreditación. La parte de evaluación la daban los CIEES, ellos participaron hubo motivación, fueron alrededor de 29 profesores y 21 de ellos ya tienen el Diplomados. “ Entrevista D

Todo eso resultó de la iniciativa de las autoridades y de la búsqueda de mecanismos de convencimiento para que la comunidad de Agroindustrias aceptara y se involucrara en las acciones planteadas por los directivos del Departamento. El papel que desempeñaron las autoridades en turno fue determinante: no se limitaron a ser transmisores de la información, sino ejecutantes de las acciones institucionales. Además, el proyecto que propusieron incluyó a todos los académicos del Departamento. Con base en este ejemplo podemos concluir que ésta fue una estrategia que consiguió romper con las prácticas rutinarias, las inercias y las tradiciones.

Participación de los académicos en el proceso de autoevaluación

Además de otros actores, la participación de los docentes en los procesos de evaluación es una propuesta establecida en los marcos de referencia de los organismos externos de evaluación. Esto es así porque una de las características de la evaluación es el énfasis en consideración de los procesos y los insumos más que los resultados. Por ello es necesaria la participación de todos los actores (CCA, 2000). Es a partir de esto que la formación de recursos humanos en cuestiones de evaluación diagnóstica resulta importante. Como lo mencionamos en el capítulo anterior, el proyecto presentado por la Subdirección de Planes y Programas de Estudio y la Organización Internacional de Universidades planteó como punto inicial la conformación de un grupo de asesores técnicos que se capacitaran en evaluación diagnóstica.

Al parecer, los responsables de proyecto dieron por hecho que los docentes formados en los cursos de evaluación participarían en el proceso evaluatorio de los programas académicos (esta lectura la hacemos con base en lo que determinan los objetivos del proyecto y de los cursos). Esperaban que los cursos generaran conciencia en los docentes respecto a las implicaciones de las políticas públicas de evaluación, y que esta toma de conciencia tuviera una relación, de causa efecto, por lo que al término de su formación los docentes se integrarían al grupo de asesores técnicos. Sin embargo, la participación de los académicos que se formaron como evaluadores ha estado sesgada por las nuevas formas de regulación referentes a la evaluación del trabajo académico, traducida en estímulos económicos.¹¹⁰ Otros académicos que han sido convocados para autoevaluar los programas académicos de sus respectivos departamentos desconocen los mecanismos de aseguramiento de calidad como políticas públicas y la metodología para llevara a cabo la autoevaluación o la revisión de programas e intereses individuales porque no han tomado el curso de evaluación. Esto confirma la necesidad de tomar el curso.

¹¹⁰ “El profesorado se integra por lo de estímulos... le dan prioridad a los proyectos materiales que les dan puntos. Por eso andan acá en los cursos de evaluación diagnóstica.” Entrevista B

“ En autoevaluación hay casi, no digo que nula , pero es mínima la participación de los profesores. ¿Por qué? Porque es una actividad que no es retribuida, no es pagada. Yo lo hago porque estoy convencido... Si diera puntos en productividad, estoy seguro que habría mucha gente aquí.” Entrevista C

Son pocos los docentes que asisten a los cursos sobre evaluación y son menos los que, después de haber participado en ellos, deciden formar parte del grupo de asesores técnicos. En efecto, el escaso número de docentes que asiste a dichos cursos lo hace esencialmente por acumular puntos que les sirvan para estar dentro de los nuevos esquemas de recuperación salarial. Una vez que concluyen su formación no les interesa llevar a cabo una actividad que no implica, eventualmente, un estímulo económico y que en cambio sí atomiza su quehacer académico al realizar un trabajo a nivel institucional.

Pero a pesar de que las reformas en tanto a regulación del trabajo académico han viciado la participación de los docentes en actividades conjuntas, la falta de estímulos económicos no es la única causa de la casi nula participación docente. Existen otros factores dentro de la cultura institucional que definen el comportamiento de los mismos. En este caso, la evaluación de programas académicos es un nuevo curso de acción que no forma parte de la cultura institucional; consecuentemente los actores no participan. (Vergara, 1998).

Otra muestra importante de este fenómeno consiste en que los docentes desconocen las estrategias gubernamentales y sus implicaciones, así como la metodología para llevarla a cabo.¹¹¹ Esto ha generado entre ellos interpretaciones diversas, equívocas en algunos casos, que influyen en la posición que adoptan los actores frente a este tipo de acciones gubernamentales. Los académicos cuyo trabajo se ha circunscrito a la docencia y a la investigación consideran los mecanismos de evaluación externa como una cuestión pedagógica que forma parte del proceso de enseñanza-aprendizaje.¹¹² En consecuencia, también asumen que la formación de evaluadores es necesaria.¹¹³ No obstante, si no están convencidos de lo anterior, minimizan el riesgo de desviación del proceso como aconteció en los Departamentos de Fitotecnia, Suelos y la División de Ciencias Económico Administrativas: cuando los académicos quisieron autoevaluar sus programas, no supieron cómo hacerlo.¹¹⁴

¿Será necesario que los maestros de todos los Departamentos tomen los cursos de autoevaluación para que el proceso se lleve a cabo? El hecho de que los diferentes marcos de referencia para la evaluación y acreditación establezcan la participación de todos los involucrados en los programas de estudio, no implica que cada uno de los académicos tenga que formarse en cuestiones de evaluación: de ser así también los alumnos tendrían que hacerlo. Los documentos elaborados

¹¹¹ “La autoevaluación no se lleva a cabo porque los maestros no participan debido al desconocimiento de los procesos de evaluación y sus implicaciones.” Entrevista A

“Los maestros no le dan importancia a los procesos de evaluación por desconocimiento...” Entrevista C.

¹¹² La evaluación debería ser una práctica cotidiana para mejorar”. Entrevista E

¹¹³ “La formación de recursos humanos es necesaria para saber cómo llevar a cabo los procesos de evaluación.” Entrevista F

¹¹⁴ “...en economía hay muy poca gente que se integra a los cursos, que se está preparando a nivel teórico, todo es a nivel práctico: ejecutar cosas, llevarlas a la práctica y ya están los resultados, rápido ... Inclusive te acuerdas de Alejandro, él como que veía necesaria la autoevaluación y lo que él exigía era que se hiciera en una semana o en un mes y ya se pasara a la acreditación.” Entrevista B

por el CCA, el COMEAA y la UACH no lo especifican de esta forma. La evaluación de pares implica la formación o capacitación de un número determinado de docentes que participen directamente en los procesos, pero no de todos.

Los maestros saben que les falta el elemento pedagógico para hacer los cambios o ajustes que el plan de estudios requiere. La capacitación que necesitan los docentes se enmarca en aspectos muy específicos de su materia de trabajo. Lo anterior conlleva a establecer que la participación generalizada de los académicos en los mecanismos de aseguramiento de calidad es la aceptación al escrutinio externo de su labor en el aula y de su materia de trabajo. Es decir, la participación de los académicos en los procesos de evaluación no tiene que ser activa. Los docentes tienen voz y voto dentro de sus grupos de trabajo cuando hacen revisiones, actualizaciones o modificaciones al plan de estudios, a las prácticas de campo o viajes de estudio que forman parte de los cursos, a las modalidades de enseñanza y a la evaluación de los alumnos. Esa es la participación real que los maestros tendrían que asumir una vez realizados los procesos internos y externos de evaluación o antes como lo hizo de manera anticipada el Departamento de Agroindustrias.

La toma de conciencia que los responsables del proceso de autoevaluación han querido inducir en los académicos respecto a la necesidad de evaluar o siquiera modificar los planes y programas de estudio, no es de su interés. Considero que no es atribución, ni obligación de los académicos estar al tanto de las políticas públicas gubernamentales aplicadas a la educación superior; tampoco lo es integrarse a las acciones institucionales, hacerlo es atomizar más sus funciones. Los académicos dan cursos, investigan, difunden los resultados de sus investigaciones y dan servicio a las comunidades. No obstante, sí hay actores que están siempre dispuestos a involucrarse en diferentes modalidades de participación institucional.

Lo anterior es otro fenómeno de menores proporciones que incide en los niveles de participación de algunos docentes, a saber su desempeño en puestos de representación comunitaria y/o su realización de actividades institucionales. Lo hacen por el prestigio que les puede redituar, el cual eventualmente, capitalizan según los intereses personales.¹¹⁵ Un ejemplo es el de los actores que encabezaron las reformas en Agroindustrias. A raíz del buen término al que llegó el proceso de autoevaluación y posteriormente de la evaluación interinstitucional, el protagonista principal empezó a tener presencia en diferentes foros internos y externos sobre evaluación y acreditación. El Departamento lo nombró coordinador del posgrado que se estaba diseñando y después, este profesor influyó en la aprobación de dicho posgrado ante el Consejo Universitario, sin tomar en cuenta los argumentos fijados por la Comisión Académica del máximo

¹¹⁵ “Realizar actividades de tipo institucional son cosas que dan prestigio indudablemente. De repente el ejercicio de dichas prácticas es más complejo por las mismas interrelaciones entre profesores.” Entrevista G

órgano de gobierno.¹¹⁶ Consta en el acta de la sesión, la aprobación tenía que hacerse por la vía rápida para solicitar su registro ante el padrón de excelencia de CONACYT antes de que saliera la convocatoria de ingreso.

Autonomía departamental y grupos de poder

El archipiélago departamental de la UACH es el segmento que en mayor grado ha obstaculizado la implementación de la estrategia gubernamental. En este espacio está la base de la pirámide de la burocracia profesional. El núcleo operativo agrupado en academias forma grupos de poder que conjuntamente con los representantes de los estudiantes rebasan a las mismas autoridades departamentales, convirtiendo esos espacios en anarquías organizadas. La autonomía, legitimada en el Estatuto Universitario, rebasa a los órganos de gobierno institucionales provocando fragmentación entre éstos y la administración central.¹¹⁷ La toma de decisiones no es unilateral en los Departamentos: la comunidad que los conforma aprueba los cursos de acción, a través del Consejo Departamental. En él hay representantes paritarios de los alumnos y los maestros. Es en ese contexto político donde las estrategias institucionales y los acuerdos internos se aprueban, se les ignora o se estancan por la influencia que los grupos de poder ejercen al fijar sus posiciones, las cuales están cargadas de suposiciones más que de conocimiento.

Los grupos de poder se conforman por especialistas que defienden su materia de trabajo, ésta incluye varios aspectos académicos que van desde los programas de las asignaturas que imparten, la ubicación de éstas dentro del mapa curricular (ya sean optativas u obligatorias), carga académica, presupuesto para investigación, los viajes de estudio de los alumnos (dan muchos puntos a los académicos, pero también representan erogaciones considerables del presupuesto asignado a cada Departamento), el servicio (cursos) que dan los especialistas a otros Departamentos, espacios como salones, laboratorios, auditorios, etc. y hasta horarios. Todo lo anterior son cuestiones de rutina que se convierte en razones para ejercer presión y negarse a modificar las prácticas, por eso a pesar de que el Consejo Universitario aprobó la puesta en marcha del proceso de autoevaluación para todos los programas académicos los Departamentos no quieren un escrutinio que documente las prácticas que se dan al interior.

Aunque los Departamentos no han manifestado su rechazo de manera explícita a la autoevaluación de sus programas académicos, si han tomado una actitud de indiferencia hacia el proceso. Este tipo de respuesta tiene vertientes, relacionadas con la percepción e interpretación que tienen los actores y que varía según la función que desempeñan en la institución. Las autoridades ven las

¹¹⁶ Acta de la sesión ordinaria 592 del H. Consejo Universitario. 26 de febrero del 2001

¹¹⁷ "Nuestra estructura es muy horizontal. Cada Departamento académico tiene una gran dosis de autonomía, relativa pero la tienen. Entonces ahí si hay un problema de articulación con las instancias de la administración central que pudiera encargarse de ello. Pero evidentemente si hay un problema de relaciones institucionales." Entrevista G

acciones gubernamentales como una forma de obtener financiamiento adicional.¹¹⁸ Esta es la piedra angular que las impulsa a influir en los Consejos Departamentales, sobre todo, cuando se enteran que la SAGARPA condicionó el financiamiento adicional a la implementación de los procesos evaluatorios.

Los actores con más arraigo y participación institucional consideran la estrategia gubernamental como un deber ser obligatorio en el que Chapingo tendrá que tomar parte y lo hará siguiendo una tradición de respuesta tardía a las exigencias del contexto externo.¹¹⁹ Es decir, la UACH acepta el deber ser pero se cumple lentamente.

Otros grupos de influencia en la toma de decisiones perciben que estas acciones institucionales y gubernamentales no tienen como objetivo mejorar la calidad ya que son parte de la política de los Estados Unidos.¹²⁰ La posición que adoptan es de rechazo total y por ende la del consejo departamental, también. En este grupo se ubican los maestros que consideran al EGEL-IA como un obstáculo para que los egresados obtengan su cédula profesional, el cual les dificulta más su acceso al mercado laboral. Otro argumento tiene fundamento en la carga semántica adscrita a la palabra evaluación y que trae por añadidura cierta implicación de temor a los resultados.¹²¹

Con base en lo anterior, aparece que la integración de los mecanismos de aseguramiento de calidad de los programas académicos está criticada principalmente por los grupos de poder que ven amenazados los intereses que mencione anteriormente; en consecuencia, se definen en contra de las políticas institucionales. Encontramos otro elemento de análisis que corrobora el poder de los grupos en la toma de decisiones: la revisión y modificación de los planes de estudio.

Por lo general dichos procesos terminan en un reacomodo de materias optativas y las demás se queda igual.¹²² Se da el caso de que los resultados de la revisión indican la existencia de materias obsoletas que han de ser eliminadas; no obstante, el maestro o el grupo de maestros que ven afectados sus intereses defienden su materia de trabajo justificando la permanencia de su asignatura. Si los responsables de la modificación del plan de estudios no aceptan los argumentos, los docentes solicitan al sindicato su intervención, aprovechando que el contrato colectivo establece que la materia de trabajo no debe ser cancelada por

¹¹⁸ "SAGARPA otorga fondos adicionales a los programas evaluados por los CIEES. Por ejemplo: la Narro... A partir de 1997 sólo se cuenta con el programa SUPERA y ningún otro. Se condicionó el financiamiento. Los procesos de evaluación interna y externa son una forma de tener acceso a recursos financieros adicionales". Entrevista D

¹¹⁹ "Chapingo terminará ajustándose a las exigencias externas como lo ha hecho en ocasiones anteriores." Entrevista F

¹²⁰ "...tuvimos que convencer a profesores, estudiantes, al consejo departamental para que aceptarán que los CIEES no vinieran a evaluar. Tenían la idea de que esas cosas eran de los yanquis." Entrevista C

¹²¹ "Si ha habido una evaluación, ésta ha tenido que ser por una cuestión coyuntural. Los Departamentos no aceptan la autoevaluación por temor a salir mal evaluados." Entrevista G

¹²² "...aunque hubo algún cambio en los planes de estudio y demás, en realidad mantuvieron la estructura de sus planes de estudio que datan de los años de la revolución verde, es decir de los 40 ..." Entrevista G

cuestiones administrativas. Mientras se prueba una u otra cosa, la asignatura no se cancela y se sigue impartiendo, hasta que el tema se disuelve y en todo caso pasa a formar parte de las materias optativas.

La calidad de los planes de estudio y el perfil de egreso vista por los actores: reformas.

Un trabajo que indaga sobre la implementación del aseguramiento de calidad en Chapingo debe atender la cuestión de la calidad de los planes de estudio y del perfil de egreso, también desde la perspectiva de los actores. Las respuestas indicaron, que salvo algunos ajustes, los estudiantes están adquiriendo los conocimientos requeridos en el mercado laboral. En el 2000 las autoridades del Departamento de Fitotecnia empezaron a implementar de manera exploratoria las estancias preprofesionales, las cuales consisten en que los alumnos realicen una práctica directamente con los productores durante un período de dos a tres meses y de tiempo completo. Estas prácticas están evaluadas bilateralmente: el productor da el 50% de la calificación y un maestro da el otro 50% tras haber leído el informe del practicante. A partir del 2002, las estancias preprofesionales fueron institucionalizadas de manera obligatoria.

Estas prácticas fueron implementadas sobre la marcha y a raíz de los resultados que estaban arrojando en Fitotecnia. No se hizo un estudio previo de las implicaciones directas en los planes de estudio. Con esta reforma, los alumnos demuestran la preparación que han adquirido, tienen contacto con los productores y además contribuyen a mejorar el plan de estudios y los programas de las materias.¹²³ Con base en las experiencias socializadas por los practicantes, los informes que entregan al final y la opinión de los productores, los académicos han corroborado que los alumnos cuentan con los conocimientos y habilidades que exige el mercado laboral ya que la mayoría ha regresado a trabajar en el lugar donde realizó su estancia. Con ese mecanismo, la oferta educativa de la UACH está demostrando su eficiencia.¹²⁴

Pero los alumnos han tenido contacto con los productores a través de los viajes de estudio desde antes de que las prácticas preprofesionales fueran puestas en marcha. Los viajes de estudio son una modalidad de enseñanza incluida en todos los programas académicos, que no se han eliminado. Estos han sido obligatorios y tienen lugar una vez al año como parte de las prácticas de una materia.¹²⁵ Sin embargo, cabe aclarar que hay otra diferencia importante entre los

¹²³ Al principio fue una cosa exploratoria porque no eran obligatorias. Pero, con lo que se genera de información dijimos: ah si opera, que se queden las prácticas ya definitivas. Eso hace que nosotros le demos un giro a nuestros programas. Porque en los reportes que ellos hacen o en sus estancias son estas gentes, nosotros vemos cuáles son sus necesidades, cuáles son sus requerimientos.” Entrevista E

¹²⁴ “algunas práctica que se han implementado son las prácticas preprofesionales. Se implementaron y los alumnos hoy observo que están muy contentos...Ellos regresan y dicen: pues “he corroborado que los conocimientos que he aprendido aquí me han servido en un contexto muy amplio”. Entrevista A

¹²⁵ “Después se hace una fase de campo de quince días en donde se recopila información de un área, por ejemplo Huatusco. Vamos a ver café y vamos a ver productores, beneficiadoras, todo lo que en la

viajes y las prácticas preprofesionales: en las prácticas, el reto para los alumnos es enfrentarse solos a la problemática de su campo laboral, mientras, en los viajes de estudio, los alumnos cuentan con la compañía y la supervisión de sus maestros y compañeros. A pesar de esto, hay quienes siguen pensando que no tienen razón de ser. Incluso hubo reticencia a integrar las prácticas preprofesionales por el tiempo que consumen.¹²⁶

Esta discrepancia muestra que la planeación institucional no depende de un papel y que existe la preocupación latente por verificar la vinculación de los programas académicos con el sector productivo. Vista desde otro ángulo, la institucionalización de las prácticas preprofesionales también puede ser una acción planeada que eventualmente tenga como propósito lograr la anulación de los viajes de estudio; en efecto, éstos representan un consumo excesivo del gasto de operación que se le otorga a Chapingo. Todos los grupos hacen un viaje anual de 15 o 20 días y el costo es pagado por la universidad; las estancias, en cambio, son financiadas por los productores que emplean a los alumnos. Aunado a esto, está otra percepción que tiene que ver con un aspecto no documentado pero del conocimiento de la comunidad: los viajes de estudio carecen de planeación, el contacto con los productores es mínimo y se han convertido en paseos.¹²⁷

Los datos señalan dos reformas que necesitan los planes de estudio: la carga curricular excesiva que tienen los alumnos y la orientación de las carreras. Con respecto a la primera los entrevistados mencionan que cada curso teórico-práctico representa una doble carga debido a la intensidad de trabajo que requieren las prácticas de laboratorio.¹²⁸ Los viajes de estudio que hacen los alumnos una vez al año también inciden en la carga académica porque tienen que ausentarse en pleno período de clases y esto implica la reposición de las materias.

La segunda idea refiere a que los planes de estudio deben ser más generales. La apertura de nuevas carreras como Licenciado en Comercio Internacional de Productos Agropecuarios, Licenciado en Administración de Empresas Agrícolas y Computación es un indicador de que las carreras necesitan otra orientación. Pero, imprimirle una orientación más general a los planes de estudio implica el cambio en la duración de la carrera, en la secuencia y seriación de los contenidos programáticos, es decir, significa la reestructuración de la oferta educativa de Chapingo.

Por otro lado, el hecho de que permanezca la orientación hacia la

agroindustria, se hacen entrevistas, se recopila información, se hacen resultados, se hacen ejercicios de planeación para presentar estrategias para ese sistema. Es un trabajo muy acabado para ese nivel de sexto año." Entrevista C

¹²⁶ "Las prácticas no son necesarias, nos las quieren imponer, pero tendríamos que cambiar los planes de estudio." Entrevista C

¹²⁷ "... y así está en algunos Departamentos que van de viaje de estudio, de recorrido a pasear. Pretexto que van a ir a conocer el cultivo tal o la industria tal y se van a pasear a Cancún diez días y un día van a ver el cultivo o una empresa y dicen que es viaje de estudio." Entrevista C

¹²⁸ "... los muchacho tienen una carga excesiva de materias. Por lo general los cursos son teórico-prácticos y la carga se vuelve doble. Llega en momento en que están muy agobiados. No tienen tiempo de leer un libro con calma. Son muchas materias." Entrevista E

especialización conduce a perpetuar una oferta educativa que respondió al mercado laboral de hace cuarenta años, cuando las carreras se crearon para satisfacer la demanda de cuadros técnicos que el Estado necesitaba.¹²⁹ Actualmente, los egresados ya no son absorbidos por las instituciones estatales; consecuentemente, las carreras necesitan orientarse al mercado laboral fuera del gobierno. Además, la complejidad de los saberes, el número de habilidades y destrezas que los mercados laborales demandan, no se obtienen con carreras disciplinarias de perfiles unidimensionales como las que ofrece Chapingo.

De ahí la disyuntiva entre quienes opinan que los perfiles deben ser generales y los que están de acuerdo con la especialización,¹³⁰ aunque los docentes están concientes que a pesar del alto grado de preparación de los alumnos, éstos no pueden ocupar puestos a nivel ejecutivo como lo hacen los agrónomos egresados de otras instituciones.¹³¹

Un dato alejado de los anteriores indica que los perfiles de egreso deben apegarse lo más posible a los criterios del Comité de Ciencias Agropecuarias (CCA) y al del Comité Mexicano de Acreditación Agronómica (COMEAA) para obtener el reconocimiento de la calidad de los programas académicos. Una opinión matizada es la que propone la adecuación de los perfiles de egreso a los requisitos del mercado de trabajo. Con base en lo anterior, aparece que la evaluación de los programas académicos es necesaria, independientemente de las políticas del Estado. Las instituciones que como Chapingo ofrecen carreras que respondieron al mercado laboral de hace tiempo, deben revisar sus currícula y asegurar al egresado que sus perfiles de egreso corresponden a los requerimientos de la oferta de trabajo.

Sin embargo, considerando que los planes de estudio de la UACH tienen los estándares establecidos por el CCA y el COMEAA, que los conocimientos, habilidades y destrezas que son evaluados por el CENEVAL a través del EGEL-IA, son adquiridos por los alumnos de la UACH, que las prácticas preprofesionales han demostrado que los egresados cuentan con los requerimientos necesarios para insertarse en el mercado laboral, podemos establecer que los programas académicos de Chapingo lograrán obtener su acreditación. Siempre y cuando sean evaluados externamente, pero primero los Departamentos tiene dar paso a ese tipo de escrutinio.

¹²⁹ “Hasta el 82 prácticamente el cien por ciento de los egresados salían con trabajo, ya fuera en la Secretaría de Agricultura, en el Banco de crédito rural, etc., etc.. A partir de la crisis del 82 o de los regímenes neoliberales, como usted quiera llamarlos y la reducción fundamental de las instancias relacionadas con el campo, la reducción del personal empezó a generar una crisis en la cual la mitad o más de nuestros egresados ya no tenían trabajo”. Entrevista G

¹³⁰ “Yo siento que en el mercado de la oferta de trabajo, sí se requiere de una mayor especialización, porque puede haber un ofrecimiento de trabajar con un cultivo particular” Entrevista E

¹³¹ “otro concepto que se visualiza es la diferencia entre ingenieros agrónomos del TEC de Monterrey y el ingeniero agrónomo de una universidad pública. Los del TEC ocupan puestos gerenciales y nuestros alumnos a pesar de que tienen la capacidad no siempre son los que ocupan los puestos gerenciales.” Entrevista A

CONCLUSIONES

En el presente trabajo propusimos el análisis de las respuestas que la UACH ha dado a la implementación de los mecanismos de aseguramiento de calidad de los programas académicos, propuesta por el Estado. En el contexto interno del objeto de estudio se observa que la falta de institucionalización del proceso de autoevaluación ha diluido al proyecto local en las prácticas rutinarias y las inercias de la institución, frente a un marcado contraste de aplicación y participación que se circunscribió al Departamento de Agroindustrias.

Para el análisis de la trayectoria que ha tenido la integración de la estrategia gubernamental en Chapingo, nuestros referentes fueron: la macro implementación de la política pública en su etapa de adopción, la micro-implementación de la política pública en su fase de adaptación mutua, y la estructura organizacional.

La etapa de adopción del programa gubernamental de aseguramiento de calidad en Chapingo se inició con la generación de cambios en la estructura orgánica debido a que se creó una instancia (la Subdirección de Planes y Programas de Estudio) que se encargó de elaborar el proyecto local que establecía las acciones institucionales para contar con los dispositivos para la autoevaluación de los programas académicos. Pero dicho proyecto tenía la desventaja de no mencionar estrategias, plazos y mecanismos para su ejecución. Este cambio permanece hasta la fecha.

Por lo tanto, la puesta en marcha tuvo que pasar, en parte, por un aprendizaje tecnológico puesto que se modificaron algunas prácticas rutinarias para adaptarlas al proyecto institucional de evaluación. Fueron por ejemplo, el caso de la regulación de los planes y programas de estudio y el de la formación de recursos humanos. Los esfuerzos institucionales han tenido que sortear constantemente las inercias y las prácticas de la estructura burocrática profesional con la que funciona la UACH, la cual explica que el proceso de autoevaluación haya tenido un avance lento, retardado e incluso se haya estancado. Al respecto mencionamos que una explicación al grado de avance en la construcción de dispositivos para la autoevaluación, era la falta de un conjunto de protocolos que dieran legitimidad al proceso al interior de la UACH, lo cual incluía la aprobación de los sujetos y Departamentos afectados. Lo anterior ocurrió porque la máxima autoridad en la UACH es la comunidad universitaria.

Enfatizamos también que las autoridades no tomaron en cuenta las tensiones que se podrían generar al someter al escrutinio externo las funciones sustantivas de la UACH; tampoco consideraron el marco institucional como factor importante para la implementación del proyecto. Es decir, la aplicación de los cursos de acción tuvo que pasar por una fase de transición durante la cual se producía una adaptación mutua, entre el proyecto y el contexto organizacional permitiendo que con el tiempo, los cursos de acción se institucionalizaran porque además de complejas, las organizaciones son diferentes unas de otras.

Un aspecto que resulta contradictorio es que primero para adaptar la estrategia gubernamental a la institución fueron menospreciados los expertos existentes y su experiencia acumulada no fue rescatada mucho menos utilizada. Posteriormente, algunos fueron incorporados a la construcción e implementación de la política institucional y la idea de recuperar a los otros a través de los cursos de capacitación y profesionalización o la formación de evaluadores no tuvo éxito. Esta actitud y el hecho de eliminar las instancias donde estaban adscritos los especialistas y la creación de una instancia orientada a lo curricular y lo pedagógico con un agrónomo al frente de ésta, representaron y expresaron la voluntad de las autoridades de querer diseñar una política radical alejada de las inercias y prácticas que pudiesen existir entre el grupo de especialistas.

La incapacidad de construir los dispositivos internos para la autoevaluación y ponerlos en marcha fue demostrada cuando se solicitó apoyo externo a organismos internacionales para formar a los expertos en evaluación, quedando de manifiesto el interés de la UACH por lograr la acreditación de sus programas y su habilidad para negociar apoyos. Pero una cosa era formar un grupo de técnicos asesores y otra que éstos diseñaran la instrumentación del proceso evaluatorio: esa fue la cuestión por la cual no todos los sujetos que tomaron los cursos siguieron participando: no podían aplicar una evaluación que carecía de un modelo.

Nuevamente las inercias le ganaron a la estrategia institucional pues un número muy reducido de académicos participó en la instrumentación del proceso evaluatorio, comprobándose con eso que cuando las acciones no forman parte de las prácticas rutinarias de la institución, los actores no se involucran de manera desinteresada. Se tenían que buscar otros mecanismos que motivaran la participación, pero también en eso hubo incapacidad. La explicación a la fallida estrategia esta en que los académicos tienen otras funciones y aceptar otra responsabilidad significa atomizar más su trabajo.

Independientemente de la existencia de un modelo de evaluación, de expertos en evaluación diagnóstica y de la legitimación de las acciones institucionales por la comunidad universitaria y el Consejo Universitario, como máximos órganos de gobierno que toman las decisiones, el archipiélago de autonomías representó el mayor obstáculo o ventaja para cualquier acción que se quisiera institucionalizar. Esos espacios son los lugares donde los intereses individuales y de grupo están por encima de lo académico. Es en esos escenarios donde las decisiones del Consejo Universitario se diluyen y están rebasadas. Ahí, el núcleo operativo que representa paritariamente a la comunidad departamental, por lo general toma decisiones de manera accidentada, apresurada y casual. Los grupos de poder nulifican la autoridad del director de Departamento e imponen sus decisiones convirtiendo ese espacio en una anarquía organizada.

Muy pocas veces, los consejos departamentales toman decisiones racionales o colegiadas como lo hizo Agroindustrias cuando su consejo aprobó su evaluación por los CIEES, después de analizar los documentos de referencia del

organismo. Agroindustrias no necesitó de los dispositivos internos de evaluación, ni la aprobación del Consejo Universitario para impulsar los mecanismos de aseguramiento de calidad y obtener la acreditación de su programa académico; simplemente, ejerció su autonomía.

Pero esa autonomía se pudo ejercer gracias a la estructura orgánica heredada de la anterior Escuela Nacional de Agronomía. Esta estructura conserva una relación jerárquica de horizontalidad entre los Departamentos y la Rectoría la cual es intocable. Aunque un vector de cambio es la creación de nuevas instancias, todas conservan una relación de subordinación a la dirección académica o a rectoría de manera que no representan esquemas alternativos de poder, lo que revela un interés generalizado en dar continuidad a los cotos de poder establecidos. No obstante, este cambio constante en la estructura provoca una debilidad estructural, la cual está traducida en invisibilidad y en ineficiencia de las instancias existentes y de las de nueva creación. Éstas últimas no logran legitimar su razón de ser entre las estructuras remanentes de la antigua escuela. Con base en lo anterior, la fragmentación de la estructura orgánica ocasionada por la permanencia de los principales órganos estructurales como los DEIS, así como la fusión y la creación de instancias provocan que las acciones institucionales carezcan de efectividad para incidir en las inercias y las prácticas rutinarias. Aunado a esto está el empalme de autoridad, es decir el máximo órgano de gobierno es rebasado por otros órganos de gobierno; los Consejos Departamentales.

La historia de cada institución influye de manera exponencial en su rumbo y actualmente en el apoyo financiero que recibe. En el capítulo II, caracterizamos a Chapingo como una institución de larga tradición (150 años) en la enseñanza de las ciencias agronómicas cuya orientación fue ampliamente influida por el movimiento revolucionario. La participación de sus egresados en el reparto agrario y en la formación de cuadros técnicos al servicio del Estado crearon una burbuja alrededor de la institución cuya transformación inacabada ha influido en cualquier iniciativa planteada por el exterior, por ejemplo, la actual participación en los mecanismos de aseguramiento de calidad de los programas académicos. La transformación sirvió para dotar de autonomía a la institución, mas no para cambiar su oferta educativa, la cual tiene una sola orientación disciplinaria. Esta razón la ubica en una categoría *sui generis* toda vez que no existe el cultivo del pensamiento universal.

Por otro lado, el hecho de que la estrategia gubernamental de aseguramiento de calidad se alejara de los cánones establecidos en sexenios anteriores la ha convertido en una política de transformación radical. La introducción de criterios cualitativos que toman en cuenta los procesos más que los resultados permitió la negociación y la adaptación de los mecanismos a los contextos internos de las instituciones, confiriéndole un peso específico a los pares.

Los marcos de referencia para las etapas del proceso carecen de claridad

conceptual en los aspectos de diseño curricular. Incluso en ese sentido los lineamientos de evaluación de Chapingo están más apegados a la conceptualización curricular. No obstante, debido a que dichos marcos fueron elaborados para carreras de menor duración que las de la UACH y sin especialización, las recomendaciones de los comités pueden coincidir sugiriendo una reestructuración curricular. Pese a este problema latente, el análisis de los estándares e indicadores de calidad enmarcados en los documentos de los comités externos de evaluación interinstitucional y acreditación así como el análisis de los contenidos del EGEL-IA y los contenidos programáticos de las carreras de Ingeniería Agroindustrial y Fitotecnia nos conducen a concluir que la UACH obtendrá la acreditación de sus programas académicos, una vez iniciado el proceso.

En efecto, los lineamientos de autoevaluación han procurado apegarse a los criterios, estándares e indicadores que establecen los modelos de evaluación externa, lo que encierra una posibilidad de que se desencadenen en un plazo corto, cambios en cascada, entre ellos: motivación para la reflexión al interior de Chapingo respecto a su oferta educativa y la atracción al escenario de las voces que han pugnado por cambiar la eficiencia terminal, egresando técnicos agrónomos al concluir el ciclo de bachillerato; la discusión de la orientación del perfil de egreso para hacerlo más general a los egresados, toda vez que el grado de especialización con la que egresan no representa una mayor oportunidad de inserción en el mercado laboral, excepto por el de la investigación;. Este cuestionamiento traería a la arena la discusión sobre la conformación de Divisiones planteada en el Estatuto Universitario, cuestión que rompería con la autonomía departamental y en consecuencia con los grupos de poder insertos en esas instancias.

Finalmente, retomando la cuestión de la calidad, definida ésta como el cumplimiento de estándares e indicadores previamente establecidos, es preciso establecer que los planes de estudio de la UACH tienen calidad. Pero eso no garantiza que los egresados tengan una mayor inserción en el mercado laboral.

Con base en lo anterior podemos concluir que en el momento que Chapingo se decida a demostrar públicamente que sus programas tienen calidad, eventualmente tendrán que impulsar cambios en el marco regulatorio de la UACH.

REFERENCIAS CITADAS

Artículos de revistas

- ANUIES (1972). "Acuerdo de Tepic", XIV Asamblea General de ANUIES. *Revista de la Educación Superior*. Tepic, Nayarit, México.
- Cárdenas, A. (junio-2006). "Acreditan y comienzan de nuevo en DICEA". *Nuestro Espacio Universitario desde Rectoría*. n. 18:10
- De la Vega, F. et al (febrero-2006). "Solo un tema entre muchos: la acreditación de nuestros programas académicos". *Revista Tzapingo*. n.225:39.
- Pallán, C. (1995). "Sistemas de Acreditación y Acreditación para la profesión de Abogado". *Revista de la Educación Superior*, vol. XXV, n. 96:7-17.
- Pérez Rocha, M. (abril-junio,1996). "Evaluación, acreditación y calidad de la Educación Superior". *Revista de la Educación Superior*. vol. XXV, n. 98:29-44.
- Murray,F.(enero-marzo, 2000). "The Role of Accreditation in Teacher Education". *Educational Policy*, vol.XXIV, n. 1: 40-59.

Documentos oficiales

- ANUIES. Anuarios estadísticos (1980-90).
- Presidencia de la República (1989). Plan Nacional de Desarrollo, México.
- SEP, Programa de Modernización Educativa (1989-1994). México.

Libros y capítulos de libros

- Aguilar. L. (1992). "Estudio introductorio". En: *Problemas públicos y agenda de gobierno*. (pp.15-71) México: Miguel Angel Porrúa Editores
- Álvarez, G, (2004) Modelos Académicos de Ciencias Sociales y Legitimación Científica en México. (pp.19-58) México: ANUIES.
- Berman, P. (1993). "El estudio de la macro y la microimplementación". En: *La Implementación de la políticas*. (Antología de políticas públicas Vol. 4). Miguel Angel Porrúa Eds. México.
- Bernstein, B. (1980). "On the classification and framing of educational knowledge". En: *El curriculum: una reflexión sobre la práctica*. Morata. Madrid, España.
- Brunner, J. (1996). "Evaluación y financiamiento de la educación superior en América Latina: bases para un nuevo contrato". En: *Las temas críticos de la educación superior en América Latina*. (pp.45-85) FLACSO-Chile; UAA, FCE. Vol. 2. 5.

- Canales, A. (2001). "La experiencia institucional con los programas de Estímulo: la UNAM en el período 1990-1996". DIE-CINVESTAV, México.
- Carrión, C. et. al. (1995). "Evaluación de la Educación". En: Procesos Curriculares, Institucionales y organizacionales. (pp.295-302) México:Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C.
- Casarini, M. (1997). "Teoría y Diseño Curricular". (pp.90-173) México:Trillas
- De Pina, P. et al. (1983). "Agricultura y Educación Agrícola: El caso de la Universidad Autónoma Chapingo". (pp.37-88) Chapingo: Difusión Cultural
- Didou, S. (1999). "La acreditación: enfoques internacionales". Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas S.C., Universidad de Colima, SEP, México.
- Escobar, R. (1909). "La instrucción agrícola". Secretaria de Fomento, México.
- Gago, A. (1992). "Comparecencia del Secretario de la SESIC ante la Cámara de Diputados". SE-SESI. México.
- Hardy, C. (1993). "Strategy and context: retrenchment in Canada universities". En: Políticas de evaluación y financiamiento a las universidades públicas De México. México:CIE
- Linblom, C. (1991). "El proceso de elaboración de las políticas públicas"MAP-Porrúa Eds: México.
- Miles, M. et al. (1994). "Qualitative data analysis". SAGE publications. Inc. USA. pp. 19-21.
- Mintzberg, H. (1979). "The structuring of organization" .Printice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, USA.
- Pérez. A. (1989). "Conocimiento académico y aprendizaje significativo. Bases teóricas para el diseño de instrucción". En: La enseñanza su teoría y su práctica. Akal/Aniversaria. Madrid, España.
- Ruiz, J. (1996). La Entrevista. En: "Metodología de la Investigación Cualitativa". Bilbao: Universidad de Deusto. Vol. 15. pp. 165-189.
- Sánchez, M. (1995). "Modelos Académicos". En: *Temas de Hoy en la Educación Superior*. México: ANUIES. Vol. 8.
- Vergara, R. (1997). "El redescubrimiento de las instituciones": de la teoría Organizacional a la ciencia política. En: El redescubrimiento de las Instituciones. La base organizativa de la política. James, March, Johan Olsen. (Estudio introductoria). Fondo de Cultura Económica, Mexico.

Manuscritos Sin Publicar y Publicaciones de Limitada Circulación

- Alemán, D. (1996). Evaluación diagnóstica de los programas educativos y Acreditación. Documento de trabajo. UACH, México
- Ávalos. J. (1992). La evolución de la Escuela Nacional de Agricultura. Documento de trabajo. UACH, México.

- Castañeda, F. (1990). Informe de evaluación institucional. UPOM-UACH, México
- COMEAA (2001). Sistema Mexicano de Acreditación de Programas Académicos de licenciatura para la educación agrícola superior. Asociación mexicana de educación Agrícola Superior, A. C. México.
- Kent. R. (1996). Evaluación y acreditación de la educación superior Latinoamericana. Documento de trabajo. p.12. DIE-CINVESTAV, México
- Livera, R. (1996). "Evaluación de la estructura Académica de la UACH (nivel Licenciatura)". En: Evaluación Académica de la UACH.
- Santizo, C. (1997). "Política de evaluación y financiamiento a las universidades Públicas en México". Documento de trabajo, Núm. 30. CIDE, México.
- UACH (s. f.). Estatuto de la Universidad Autónoma Chapingo.
- UACH (s.f.) Requisitos generales para iniciar el proceso de autoevaluación: Evaluación diagnóstica y preacreditación. Draft.
- UACH (1974). Ley que crea la Universidad Autónoma Chapingo.
- UACH- Departamento de Agroindustrias (1999). "Programas de los cursos de 4°, 5°, 6° y 7° grados del plan de estudios Ingeniero Agroindustrial". Chapingo, México.
- UACH- Dirección General Académica. (2001). "Lineamientos para desarrollar el proceso de autoevaluación de los programas educativos". Chapingo, México.
- UACH- H. Consejo Universitario (enero-junio, 2001). Acuerdos de las sesiones No. 589-600.
- UACH-Departamento de Agroindustrias (1999). "Plan de estudios de la carrera de Ingeniero Agroindustrial". Chapingo, México.
- UACH-Departamento de Fitotecnia (2001). "Plan de estudios de la carrera de Ingeniero agrónomo especialista en Fitotecnia". (Generación 1998-).
- UACH-Departamento de Fitotecnia. (2001). "Programas de los cursos de 4°, 5°, 6° y 7° grados del plan de estudios de Ingeniero Agrónomo especialista en Fitotecnia". Chapingo, México.
- UACH-Dirección General Académica. (1995). "Proyecto de creación de la Subdirección de Planes y Programas de Estudio". Chapingo, México.
- UACH-UPOM (1990-2005). Anuarios Estadísticos.
- UACH-UPOM (s.f.). "Manual general de organizaciones". Chapingo, México.
- UPOM-ANUIES. (1992). "Curso de Planeación de la Educación Superior". p.10

Medios electrónicos

CENEVAL (2001) Examen general de egreso de licenciatura en ingeniería agronómica. <http://www.ceneval.edu.mx/4nivel/i-agronomica/agronomica>.

CIEES (2001). Marco de referencia para la evaluación del Comité de Ciencias Agropecuarias. ANUIES/SEP/CONPES/CONAEVA. <http://www.ciees.edu.mx>

Reportes

Mendoza, V. (1994-1998). 1º, 2º, 3º y 4º Informes de Labores como Rector de la UACH.

Reyes, J. (1998-2001). 1º, 2º y 3º Informes de Labores como Rector de la UACH

Tesis

Spitzer, T. (1990). "El proceso de Socialización del Estudiante en la Universidad Autónoma Chapingo: hacia la internacionalización de un rol Profesional"
Tesis de maestría. DIE/CINVESTAV.

Medios no impresos

Entrevistas (2001) cassetes

UACH (2001) Ciclo de conferencias sobre evaluación de la educación superior.
Cassetes.

El jurado designado por el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, aprobó esta tesis el día 21 de septiembre de 2006.



Dra. Sylvie Andrée Didou Aupetit,
Investigadora del Departamento de
Investigaciones Educativas.



Dr. Germán Álvarez Mendiola,
Investigador del Departamento de
Investigaciones Educativas.



Dra. Terry Carol Spitzer Schwartz,
Investigadora del Departamento de
Convivencia Universitaria de la
Dirección General Académica de la
Universidad Autónoma Chapingo,
Chapingo, Estado de México.