
LA INVESTIGACIÓN Y LA POLÍTICA. EL CASO DE LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

JAIME MORELES VÁZQUEZ

RESUMEN:

Enmarcado en la tradición de los estudios sobre el *uso* de la investigación, se presentan los resultados de un trabajo sobre la *relación* entre investigación y política en materia de evaluación educativa. Los hallazgos muestran que la investigación ha tenido cierta *influencia* en la agenda política de la educación superior, principalmente a través de recomendaciones generales para la agenda, alternancia de roles de algunos académicos, e incluso repercusiones *conceptuales* como la reorientación y la inclusión de nuevos argumentos en el debate correspondiente. También se observan algunos rasgos de la interacción entre investigadores y funcionarios.

PALABRAS CLAVE: Investigación y política, uso de la investigación, políticas de evaluación.

INTRODUCCIÓN

La creciente discusión sobre el tema del *uso* de la investigación social en diferentes círculos académicos y políticos, contrasta con el escaso estudio del fenómeno; como en otros tópicos sociales, existen más documentos de índole ensayística, e incluso publicaciones estratégicas y otro tipo de textos normativos, que reportes de investigación.

En México ocurre algo similar; por ejemplo, sólo habría dos o tres investigaciones, aunque sí hay por lo menos una docena de ensayos (Moreles, 2009, Maggi, 2003). Una situación similar se observa en Latinoamérica, así como en algunas regiones de Asia y África. La mayor parte de los trabajos se han realizado en países de Norteamérica y de Europa Occidental.

En las ciencias sociales, los temas más investigados han sido los relativos a iniciativas y programas de salud, seguridad, equidad y, en menor medida, a

cuestiones educativas; asimismo, se han indagado las estrategias de acceso y selección de la investigación de grupos de usuarios como tomadores de decisiones políticas y docentes, así como casos de su *uso* en iniciativas, programas y prácticas.

El estudio que se reporta partió del supuesto de que la *relación* entre investigación y política es sutil, además de estar determinada por diversos elementos. De acuerdo con la bibliografía correspondiente, los aspectos involucrados son diversos y su relevancia difiere según el contexto y la temática; entre éstos se encuentran las características de la investigación, los medios de difusión, y los perfiles de los investigadores y de los usuarios potenciales.

En este documento se entiende como investigación no sólo el conocimiento publicado sobre el tema de la evaluación en los años recientes, sino también otros elementos como la participación de expertos en la toma de decisiones, la promoción de vínculos, además de algunos de los rasgos de la interacción entre investigadores y funcionarios. Por su parte, la noción de política se refiere a temas e iniciativas en materia de evaluación, además de las respuestas que los tomadores de decisiones dan a los investigadores que se dirigen a ellos. En lo que sigue se plantea una síntesis de los elementos teóricos y metodológicos, para después exponer los resultados y esgrimir algunas conclusiones.

ELEMENTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

La noción de *utilización* de la investigación social difiere de lo que ocurre en otro tipo de disciplinas, principalmente por la naturaleza de los hallazgos, que van filtrándose en el debate público y a la vez van induciendo a algunos sectores a considerarlos en sus prácticas (Biao y Shen, 2005, Carden, 2004, de Gier *et al.*, 2004). Por tanto, el tipo de *utilización* suele ser de naturaleza *conceptual*: inserción de nuevos argumentos, reorientación de la agenda, desmitificación de problemas, apertura de alternativas, entre otros.

Como ocurre con el estudio que aquí se reporta sobre la evaluación de la educación superior, los trabajos sobre el fenómeno se centran en temas relevantes de la agenda pública. Además, la elección de la evaluación obedece a que el debate sobre la *utilización* se ha generado y es más controvertido en los círculos de especialistas en esa materia que en los de otras áreas; incluso los principales aportes han sido fruto del trabajo de ese tipo de expertos (Editorial, International Social Science Journal, 2004).

Con base en lo planteado, la opción metodológica fue el *estudio de casos*, y se concretó en dos fases: en la primera se hizo una revisión preliminar de los documentos sobre evaluación en cinco revistas nacionales, aunque sólo se analizaron a profundidad los publicados en la Revista de la Educación Superior; la segunda etapa consistió en entrevistas con investigadores expertos en la materia, y que habían participado como funcionarios o asesores de funcionarios durante los últimos 20 años.

En la fase documental los artículos se sistematizaron a partir del tema abordado (evaluación institucional, de académicos, de estudiantes y de programas) y del tipo de documento (ensayo, reporte de investigación, reseña); también se indagaron la noción que prevalece sobre la evaluación y las posturas en el debate, así como la filiación institucional de los autores.

Las entrevistas se realizaron con once sujetos; en esta fase se abordaron cuestiones sobre la forma como eligen problemas de investigación y medios de difusión, el tipo de investigación que realizan y la promoción de vínculos entre investigación y política; también se abordaron cuestiones relativas a la interacción entre investigadores y funcionarios.

RESULTADOS

Los trabajos sobre la *utilización* de la investigación usualmente conciben el fenómeno como una *relación*, aun cuando lo que se investiga son aspectos que la obstruyen u obstaculizan. En la investigación social esta *relación* es de naturaleza diversa y el *uso* es apenas sutil; el tipo de evidencias que pueden

tipificarse como tales se derivan de insumos de información, y consisten en la inserción de nuevos argumentos en el debate sobre asuntos públicos, entre otras mencionadas antes (Biao y Shen, 2005, Carden, 2004, de Gier *et al.*, 2004, Klobucký y Strapcová, 2004).

Ante tales planteamientos, el término *relación* se asume con cautela, ya que en la información hay sustento empírico tanto para constatarla como para desestimarla. A partir del trabajo realizado, puede conjeturarse que en México esa *relación* se ha manifestado de diferentes formas y ha generado distintos resultados, como se muestra en lo que sigue de acuerdo con las etapas del estudio.

Fase documental, la investigación sobre la evaluación

Los resultados del análisis documental muestran que en México hay una importante cantidad de investigación sobre la evaluación; en el trabajo se encontraron 367 documentos en las cinco publicaciones nacionales, aunque sólo se analizaron 52 artículos, como se mostró antes. Además, hay que considerar que como estos documentos casi siempre se asocian a capítulos de libros, el total podría duplicarse.

La *base* de investigación representa un potencial marco de referencia para el debate, en el sentido de que sus planteamientos fortalecerían las disputas, crearían controversias, incorporarían alternativas, entre otros insumos que pueden ser considerados por algunos grupos de usuarios. Ese rol ha jugado la investigación educativa en los años recientes.

De acuerdo con en esa información, puede señalarse que en la evaluación de estudiantes y de programas la controversia no es tan álgida, a diferencia de lo que pasa con la de académicos y de instituciones, que representan la mayor parte de los documentos identificados. En la evaluación institucional, los argumentos adoptan posiciones encontradas; por su parte, en la evaluación de académicos el debate es más uniforme, y se centra en la crítica a políticas y prácticas.

En general, en los documentos analizados pueden identificarse dos posturas opuestas, una que se centra en la promoción de las iniciativas arguyendo que hay crisis en la educación superior, y otra que presenta alternativas y critica los riesgos de los procesos de evaluación instituidos. La primera asocia la evaluación a la calidad, mientras que la segunda la relaciona con el control institucional.

Aun así, las posiciones concuerdan en la crítica a la dinámica de los procesos y plantean el dilema de si la evaluación ha sido un trámite administrativo para obtener financiamiento, o se ha constituido como insumo para el desarrollo institucional. Igual proponen que uno de los principales desafíos es la falta de convencimiento de los implicados.

Entrevistas, el debate con los expertos

De acuerdo con la información obtenida en esta etapa, los hallazgos pueden distribuirse en dos rubros: las *características de la investigación* que los entrevistados hacen sobre la evaluación, y los *rasgos de la relación entre investigación y política*. En las *características* se consideraron los *criterios para la selección de problemas y medios de difusión*, así como el *tipo de investigación*. A su vez, los *rasgos de la relación* comprenden la *indiferencia*, el *reconocimiento*, el *ritual del debate* y la *modificación del discurso*. Por cuestiones de espacio, en este trabajo sólo se citan uno o dos fragmentos de entrevistas en cada uno de los rubros.

En lo que concierne a las *características...*, los entrevistados comenzaron a estudiar la evaluación a partir de la formación profesional, la constitución de grupos y el interés por los problemas de la práctica educativa. Asimismo, se constató que el tipo de trabajos es de naturaleza aplicada, debido principalmente a la naturaleza del campo educativo.

R: Lo que pasó es que yo hice mi tesis sobre la planeación, le pedí a (tal funcionario) trabajar en algo relacionado, luego me quedé de asesor de tiempo completo de la SESIC; a (tal funcionario) lo que le importaba era que los recursos fueran

racionalizados, por eso me metí como planificador y me metí en la evaluación.

AS: No fue por un interés académico que yo me planteé la evaluación como objeto de estudio, sino sobre todo por la práctica; empecé haciendo investigación que incidiera en las políticas públicas.

Por su parte, la elección de medios de difusión se da con base en la audiencia potencial, y casi siempre se siguen canales académicos; en algunos casos los trabajos se habrían entregado a grupos de usuarios precisos, principalmente funcionarios de los gobiernos estatal y federal, así como a autoridades universitarias, como se aprecia más adelante.

En lo que concierne a los *rasgos de la relación*, se observó que la *indiferencia* es uno de los más comunes; como ejemplo se puede tomar en cuenta el hecho de que las principales aportaciones de la investigación sobre las iniciativas de evaluación aún no se han recogido.

Z: Hay lugares en donde no hay estudios sólidos, otras veces sí hay y no los toman en cuenta; no es raro que las autoridades los ignoren; ignorar en el sentido activo, no de que no los conozcan sino de que no los pelan y los menosprecian.

AN: He mostrado mi trabajo para señalar la necesidad de conocer de manera más sistemática qué es lo que está pasando a nivel nacional. Estando en (tal organismo) me acerqué a (tal funcionario), nunca contestó; yo creo que apoya pero a gente muy cercana a él, o sea, contactos personales y coincidencia con la agenda que les preocupa.

En ese sentido, asumiendo que la investigación sobre los temas de la evaluación es *considerable*, y que incluso ha sido promovida en las esferas políticas por algunos investigadores, parece que la *indiferencia* se explicaría a partir de situaciones no directamente relacionadas con la investigación misma.

El *reconocimiento* que se hace desde la política hacia la investigación ha fungido apenas como un paliativo al rasgo anterior, aunque también ha hecho las veces

de parte aguas para la interacción entre investigadores y tomadores de decisiones.

OA: Publiqué un trabajo y el Secretario (tal funcionario) me llama y me dice, ¿de veras ve las cosas tan mal?; luego me busca una magistrada y me dice, lo busco porque (tal funcionario) me dijo que si quería que alguien me orientara fuera usted, porque está muy impresionado de sus trabajos.

AN: En el diseño de políticas no me atrevería a decir que mi trabajo ha impactado, creo que junto con el mío muchos otros han señalado problemas que han tenido efectos parciales; por ejemplo, en el Programa de 2001-2006 aparece un reconocimiento a los efectos que han causado los programas de estímulos en la evaluación del trabajo académico.

Por su parte, el *ritual del debate* se puede ubicar entre los dos rasgos anteriores, ya que parece constituirse como un espacio marginal para las voces críticas; a partir de este tipo de respuestas los funcionarios aparentan estar interesados en las críticas que hace la investigación a los temas de la agenda.

R: Se lo llevé al Subsecretario y no lo leyó; luego me lo encontré en el súper, hasta lo miré con pena, hújole, le di el libro a este cuate, quién sabe qué ha de pensar; le eché un ojo a tu libro, tú tienes un problema, tú crees que todas las universidades son como la tuya; y enseguida toda la parafernalia de las tarjetas; si el secretario te va a llamar, yo te aseguro, porque trabajé en esa oficina, que cuando quieren encontrar a alguien lo encuentran; vas a venir porque yo quiero hablar contigo. Qué bueno, ¿no?, aunque me regañe, aunque puedan demostrarte que estás equivocado.

AO: ¿Sabes lo que me dijo a mí (tal funcionario) del libro azul?, ya leí tu libro, y por supuesto que estamos en desacuerdo, cuando quieras nos sentamos a discutirlo; nunca nos sentamos, por qué, porque ahí no hay razón, hay posturas.

Con base en los resultados de este trabajo, parece que este tipo de repercusiones sólo habrían quedado para la anécdota, aunque en ocasiones precedieron la *alternancia o expansión de roles* de los investigadores. En ese sentido, se observó que ésta ocurre a partir de la combinación de experticia y reputación, pero

principalmente por cuestiones como contactos informales y visiones comunes sobre los temas de la agenda.

N: A raíz del libro un asesor del senador (tal) me llamó para asesorarlos en algunos trabajos, querían crear una ley sobre evaluación de la calidad.

F: El CENEVAL fue creado en 1994 y quien estuvo a cargo me conocía por mis trabajos, entonces me invita a formar parte de un grupo de asesores externos; yo creo que estoy en esta posición por mi trabajo académico.

AS: A un colega lo invitaron a ocupar la Secretaría Académica de la ANUIES; entonces me invita para coordinar el proyecto (tal); es en el momento en el que yo había sido muy crítico. Cambió mi visión, o sea, en mis primeros trabajos decía esto es blanco y negro, y entonces empiezo a ver que no hay proyectos totalizadores; al mismo tiempo maticé muchas de mis posiciones. Hasta hoy sigo siendo asesor de la ANUIES.

Como se muestra, la *alternancia* se dio principalmente hacia cargos de asociaciones nacionales y como asesores de dependencias gubernamentales. Sin embargo, parece que tales resultados han sido poco fructíferos. Aun así, hay investigadores que valoran como positiva su participación en esas instancias, observándola incluso como una buena oportunidad para interactuar con los órganos de decisión e incluso para incidir y reorientar las políticas.

En lo que concierne a la *modificación del discurso*, se conjugaron elementos como la oportunidad de la difusión, la intención de los investigadores por incidir en los problemas estudiados y la implicación de actores relacionados con la toma de decisiones y la implementación de iniciativas y programas.

F: El trabajo de evaluar el sistema de estímulos de (tal institución) transformó la lógica usual, porque hubo personas que se interesaron y que eran tomadores de decisiones; se hizo un cambio fundamental que seguramente se hubiera hecho de otra manera si no hubiera estado nuestro trabajo previamente publicado.

CONCLUSIONES

En general, si se toman en cuenta los documentos publicados, se valoran los señalamientos de la investigación sobre las iniciativas y se asumen los argumentos de los entrevistados, puede conjeturarse que en el tema de la evaluación educativa el *uso* ha sido escaso, y a menudo se ha traducido en la modificación y reorientación del debate sobre algunos temas públicos, e incluso en la reformulación de algunos programas y en la participación de investigadores en la toma de decisiones. Asimismo, la *relación* entre investigación y política ha observado diferentes modalidades, en donde se conjugan la *indiferencia*, el *reconocimiento* y hasta el *ritual del debate*.

Por último, el estudio realizado, en sintonía con la bibliografía correspondiente, identifica algunas de las acciones de los investigadores cuyos trabajos tienen mayores posibilidades de ejercer cierta *influencia* en el debate público o de ser *utilizados* por algún grupo de usuarios. En ese sentido, éstas se pueden plantear como recomendaciones: esos investigadores se preocupan por el alcance de su trabajo, se interesan en temas de la agenda, ceden ante las necesidades de grupos de usuarios, dirigen sus resultados a un usuario preciso, difunden su trabajo por canales alternativos, proponen y supervisan vínculos para favorecer el *uso*, entre otras.

BIBLIOGRAFÍA

- ANUIES (1972-2005). *Revista de la Educación Superior*. México: ANUIES.
- Biao, Xian and Shen, Tan (2005). "Does Migration Matter in China? A Review of its Relationship to Policy Since the 1980s". *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, Vol. 7, Núm. 1, 11-32.
- Carden, Fred (2004). "Issues in assessing the policy influence of research". *International Social Science Journal*, Vol. 56, Núm. 179, 135-151.
- Daoshun, Ge y Tuan, Yang (2004). "Minimum income schemes for the unemployed: a case study from Dalian, China". *International Social Science Journal*, Vol. 56, Núm. 179, 47-56.

-
- de Gier, Erik, Henke, Roger and Vijgen, Jacqueline (2004). "Knowledge Utilization in Dutch social policy: the case of the Disability Insurance Act (WAO)". *International Social Science Journal*, Vol. 56, Núm. 179, pp. 17-35.
- Florence, Eric y Martiniello, Marco (2005). "Social Science Research and Public Policies: the Case of Immigration in Belgium". *International Journal on Multicultural Societies*, Vol. 7, Núm. 1, 50-67.
- International Social Science Journal (2004). "Editorial". *International Social Science Journal*, Vol. 56, Núm. 179, 7-15.
- Klobucký, Robert and Strapcová, Katarína (2004). "Knowledge utilization in public policy: the case of Roma population research in Slovakia". *International Social Science Journal*, Vol. 56, Núm. 179, 57-73.
- Maggi, Rolando (2003). "Usos e impactos de la Investigación educativa". En E. Weiss *El campo de la Investigación Educativa* (193-236). México: COMIE.
- Moreles, Jaime (2009). "Uso de la investigación en la política. Una aproximación a su estudio". *Educational Policy Analysis Archives*, Vol. 17, Núm. 14.
- Moreles, Jaime (2008). *La investigación y la política. El caso de la evaluación de la educación superior en México*. México: U de G. Tesis doctoral.