

La evaluación en la educación superior como criterio de competitividad profesional

MARTÍN VILLALOBOS MAGAÑA

Introducción

En México, igual que en todo el mundo, se registra una reconceptualización de la educación, de los aprendizajes y de las formas de organización académica, en la que se resalta la idea de un servicio de calidad, pertinente, relevante, flexible y vinculado a la sociedad.

Analizar con profundidad los cambios que experimentan las instituciones de educación superior (IES),

sin duda, conlleva una evaluación de su quehacer considerando prioritariamente las contribuciones a los entornos social y económico, por lo que podemos sostener que las universidades han resentido los cambios en los escenarios científico, tecnológico, económico, político y cultural, notoriamente en la última década, afectando en forma sustancial sus actividades y maneras de entender una realidad cada día más compleja que precisa de las IES redefiniciones urgentes en su estructura y organización académica.

En este trabajo se analiza la controversia en torno a la evaluación institucional, fundamentalmente sobre si ésta debe ser cuantitativa o cualitativa, resaltando que dichos enfoques tienen y perciben atributos diferentes en cuanto al objetivo por evaluar; se destaca que en vez de ser contrastantes debieran complementarse, lo cual permitiría encontrar soluciones más integrales y a largo plazo. Por otra parte, el tema de la calidad en las IES se aborda desde una perspectiva sistemática, analizando las funciones sustantivas de las universidades para argumentar acerca de su pertinencia en un marco de eficiencia y eficacia de sus actividades.

Por lo anterior, se señala que la mayoría de las evaluaciones se pueden abordar desde dos perspectivas: un análisis de impacto y/o un análisis del proceso, para enriquecer y mejorar la evaluación.

Por último, se mencionan las instancias gubernamentales creadas *ex profeso* para señalar y guiar los lineamientos de la evaluación institucional, resaltando las premisas fundamentales que deben considerarse en todo proceso evaluativo, así como el marco jurídico y sus fines; se sugiere a las IES la estrategia más adecuada para llevar a cabo una evaluación.

La evaluación cualitativa contra la evaluación cuantitativa

Uno de los problemas más agudos y complejos que deben enfrentar en la actualidad las IES es, sin lugar a dudas, la evaluación. En este punto es preciso resaltar que en la evaluación universitaria sobresalen dos modelos contrastantes que proporcionan y resaltan atributos diferentes; el enfoque *cuantitativo* "posee una concepción global positivista, hipotético-deductiva, particularista, objetiva, orientada [más] a los resultados [...] En oposición el enfoque *cualitativo* se afirma que postula una



El autor es profesor del Departamento de Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.

concepción global fenomenológica, inductiva, estructuralista, subjetiva, orientada [más] al proceso.” (Quáas, 1998). Desde hace ya algunos años los criterios de evaluación han estado íntimamente relacionados con el concepto de competitividad y éste, a su vez, con el de productividad.

Pero ¿qué es evaluar? El diccionario dice que evaluar es *emitir o fijar valor a un objeto determinado*; en otras palabras, es emitir juicios de valor acerca de algo, sea esto un objeto o una acción determinada. La evaluación se instala en las universidades como una práctica que tiende a dar respuesta primordialmente a dos objetivos: que las IES respondan a las necesidades del entorno con *eficiencia y calidad*. En la educación la calidad no sólo debe incluir nociones tradicionales de la enseñanza e investigación de alto nivel y la de un nivel académico superior en los estudiantes, sino enfocar también la importancia que tienen la educación y la investigación en la vida contemporánea y futura de los estudiantes al mismo tiempo que se satisfacen las necesidades de desarrollo de un país en un mundo que se caracteriza cada vez más por cambios rápidos e inesperados en el marco de una economía globalizada.

La calidad no es algo que pueda manejarse por separado de las funciones sustantivas en las instituciones educativas. “Más bien constituye el reflejo y producto de la variedad de componentes y características que definen a cada institución específica. Los determinantes de la calidad incluyen, por ejemplo, el sistema de administración y de dirección; las características de maestros y estudiantes; los programas de estudio y las técnicas y métodos de enseñanza; las

bibliotecas, los laboratorios y otros servicios; las fuentes de financiamiento y recursos y la eficacia con que se les utiliza; las relaciones entre una universidad determinada y su comunidad [...] así como con el sector productivo y las organizaciones e instituciones educativas del extranjero [...] a fin de mejorar la calidad se requiere de una estrategia adaptable, pensada para fortalecer e integrar todos los componentes y características que la determinan” (Coombs, 1991: 37-38); en suma, deberán responder con una mayor productividad. Estas son esencialmente las metas de la evaluación, lo que le da sentido. Ahora bien, es necesario mencionar que esto trae consigo ciertos peligros “de principio” o de orden político, como lo menciona Romney: “A partir del momento en que el establecimiento de enseñanza superior decida evaluar sus resultados, jamás podrá echar marcha atrás. Puede que esta evaluación tenga como consecuencia romper con dos de los ídolos más apreciados de la educación superior, a saber, la autonomía y la capacidad de adaptación de las universidades” (Romney, 1979: 16).

Con la afirmación anterior queda clara la postura de que una vez iniciado cualquier proceso de evaluación no se puede dar marcha atrás ya que ésta generalmente tiende a romper las inercias imperantes en cualquier institución, como pudieran ser intereses políticos, resistencias al cambio, prácticas laborales obsoletas, etc., puesto que el proceso evaluatorio –coinciden la mayoría de los especialistas– es una herramienta que nos sirve para analizar la productividad y esto implica examinar los *inputs* y *outputs* del proceso de en-

señanza en las instituciones, ya que evaluar es comparar los resultados obtenidos frente a los objetivos predeterminados; este es el punto más candente de la política evaluativa. “En México, al igual que en otros países, las orientaciones de la política educativa sufrieron un desplazamiento del vértice planificador al vértice evaluador. Las nuevas condiciones del país en el marco de su inserción al mundo globalizado, junto con las también nuevas condiciones de producción y transmisión del conocimiento en el contexto de la revolución científico-tecnológica, llevaron a enfatizar los aspectos cualitativos de la educación. La reforma del estado también modifica la relación entre el aparato gubernamental y las instituciones de educación superior, con la aplicación de nuevas estrategias para su financiamiento” (Mendoza, 1997: 315).

La calidad educativa como eje orientador de las políticas públicas en educación

Como podemos apreciar, la evaluación ha sido la prioridad en el conjunto de estrategias implantadas en los últimos años para el desarrollo de la educación superior en México. Alcanzar la calidad educativa ha sido el eje orientador de las políticas públicas, para lo cual se han añadido una serie de dispositivos específicos a los que tradicionalmente han existido en las universidades, como son las evaluaciones a los estudiantes desde el ingreso hasta el egreso de una carrera profesional (para el caso de la Universidad de Guadalajara vale señalar la aplicación desde 1994 de una prueba de aptitud académica, PAA, por una instancia externa y los

exámenes de capacitación profesional a cargo del Comité Nacional de Evaluación, Ceneval), se pone cada vez más énfasis en la evaluación de los resultados y en la evaluación externa a las casas de estudio, para lo cual hemos visto aparecer instancias, organismos y agencias especializadas (gubernamentales y privadas) que realizan actividades de evaluación y acreditación en todas las áreas de las IES.

Por otro lado, es preciso distinguir, como lo menciona Guy Neave (1990: 5), entre "una evaluación para el mantenimiento del sistema y la evaluación dirigida al cambio estratégico", puesto que "la primera es una función relativamente rutinaria, asociada con la asignación del presupuesto anual y la evaluación estratégica [...] tiene como propósito el diseño de metas a largo plazo para el sistema de educación superior y la estimación de recursos financieros, de personal y equipo necesarios para realizarlos" (Neave, 1990: 10-12). Desde esta perspectiva, consideramos que la evaluación estratégica sería la más pertinente para el desarrollo institucional de las universidades puesto que la función global de dicha evaluación es la valoración del desempeño anterior en función de políticas generales que incluyan las cuestiones sustantivas de su quehacer, sin perder de vista que el objetivo central de toda evaluación será enmendar las deficiencias de la institución mediante el replanteamiento de sus fines y metas.

La mayoría de las evaluaciones en las instituciones educativas se pueden abordar desde dos perspectivas: un análisis de impacto, empleado para estimar los efectos generales o el resultado final, y un análisis del

proceso, que se concentrará en los elementos internos de la institución ya que con esto último lo que se pretende es concentrar la información sobre el funcionamiento de la institución. Se insiste en identificar los mecanismos que permitan mejorar las operaciones y el diseño del modelo y/o proceso enseñanza-aprendizaje. Se trata fundamentalmente de una evaluación cualitativa, pero al mismo tiempo se emplea un conjunto de métodos cuantitativos que permiten obtener más información.

Por otro lado, es preciso reflexionar sobre cuáles fueron las causas que motivaron el surgimiento de un Estado evaluador. En el caso de México podemos afirmar que fueron principalmente circunstancias de carácter económico las que propiciaron la instrumentación de políticas de racionalidad económica en el ejercicio del gasto social; este es el marco en el que surge la idea de hacer más eficiente el gasto en educación, sobre todo en lo relativo al nivel superior.

El marco institucional

En el marco del Programa Nacional de Educación (1988-1994) se afirmaba que la modernización de la educación superior sólo se alcanzaría a partir de diagnósticos y programas de las propias universidades bajo el esquema de una evaluación sistemática de su actividad, buscando con ello la diversificación en la formación de los estudiantes para preparar profesionistas con características flexibles, orientación multidisciplinaria y una actitud orientada al trabajo, la productividad y la competitividad. Dicho plan sería el punto de convergencia de todas las acciones de eva-

luación de la educación superior que se realizaran en lo sucesivo, integradas en cinco líneas fundamentales: desempeño escolar, proceso educativo, administración educativa e impacto de los servicios educativos y sus egresados en el entorno económico y social. "El argumento oficial a favor de la evaluación fue el de que las universidades -autónomas o no- rindieran cuentas a la sociedad. Los recursos oficiales deberían entregarse sobre la base de evaluaciones y ya no con base en la simple buena fe. En una dimensión muy práctica, además, la evaluación permitiría a las universidades lograr nuevos apoyos financieros del gobierno, incrementando las remuneraciones de los académicos y mejorando el funcionamiento escolar" (Varela, 1997: 274). Se buscaba con ello al mismo tiempo encauzar a las universidades en la lógica de la eficiencia empresarial, intentando con esto despolitizar a las propias instituciones, poniendo énfasis en la productividad como un fin en sí mismo, objetivo que responde a la imperante visión neoliberal del Estado, que en términos concretos intenta sustraerse de su responsabilidad social al ejercer presión sobre las universidades para que éstas consigan apoyos financieros de fuentes distintas al erario público.

En los últimos años el Banco Mundial ha propuesto, sobre todo a los países en desarrollo, diversificar su oferta educativa prioritariamente en el nivel superior y al mismo tiempo aumentar los cobros por servicios prestados en las instituciones públicas. Luego de que México ingresara a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), este organismo ha realizado estudios y recomendaciones

sobre la educación superior y el desarrollo científico y tecnológico del país, política que ha venido realizando con todos los países miembros. Proyectando la continuación de la creciente demanda social de educación superior en México en razón de la cobertura cada día mayor de la educación básica a un universo más amplio de población, la OCDE recomendó también redefinir (y/o en su caso suprimir) la autonomía de las universidades, creando al mismo tiempo un sistema nacional de educación media con características y reglas comunes; instaurar el examen de admisión obligatorio para todos los aspirantes a nivel superior y buscar nuevas formas de financiamiento para reducir la dependencia casi exclusiva del subsidio federal, flexibilizar las currículas y al mismo tiempo acercar las normales a las universidades; por otro lado, urge un programa de mejoramiento en la formación de profesores y poner el mayor énfasis en la evaluación y la acreditación académica (Varela, 1997: 267).

Consideramos que son muchas las causas que dieron origen a la política

de evaluar a las universidades y el Estado ha instrumentado diferentes procedimientos para llevar a cabo dicha práctica, como es la creación de instancias nacionales que se dedican exclusivamente a la evaluación institucional de las IES, cuyos fines son incrementar la eficacia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos, elevar la pertinencia de los estudios con los grandes objetivos nacionales, entendiéndose que los egresados estén mejor capacitados para contribuir al desarrollo nacional a partir de su inserción pertinente y eficiente en el aparato productivo. En este sentido, basta mencionar la creación de la Comisión Nacional de Evaluación (Conaeva), al mismo tiempo que se instauran políticas más rigoristas de evaluación por parte del Conacyt de los proyectos y revistas editadas por las IES, de la instrumentación de exámenes únicos con cobertura nacional para los egresados de las IES por conducto del Ceneval, de los profesores y su desempeño vía los programas de estímulos y, finalmente, la obligatoriedad de la evaluación externa y/o en su caso autoevaluaciones hechas por las mismas instituciones.

Esta visión está bien en principio, pero tiende a olvidar que las universidades no son únicamente proveedoras de recursos humanos para el aparato productivo, sino instancias de generación de conocimiento científico y desarrollo tecnológico, con la intencionalidad de contribuir a un desarrollo económico-social equilibrado y justo para el conjunto de la sociedad.

Por otro lado, no debemos perder de vista que hoy vivimos una serie de cambios en la vida nacional que demandan un replanteamiento profundo del Estado y su papel en la sociedad y en la economía, por lo que no escapan a ello las reformas al sector educativo, sobre todo a nivel universitario. La reestructuración y/o modernización abarca la estructura administrativa y docente de las IES, señalando su obsolescencia y la falta de pertinencia de sus egresados para el aparato productivo nacional, lo que hace necesarias y urgentes dichas reformas.

Lo anterior nos permite constatar que el sistema educativo atraviesa por una de sus crisis estructurales más profundas, por lo que es necesario impulsar nuevas *destrezas y capacidades acordes con los requerimientos del mercado capitalista* (Mandel, 1985). Sólo en este contexto podemos comprender las recientes modificaciones que se han dado en la educación superior, que en conjunto no son más que medidas para darle una salida a la crisis, siendo éste el marco en el que se presenta la evaluación como un mecanismo que servirá para justificar institucionalmente la nueva política educativa, y al mismo tiempo servirá para incentivar la competitividad, generando profesionistas altamente "calificados".



Por último, señalaremos que desde la creación de la Conaeva en noviembre de 1989, asumió funciones y responsabilidades encaminadas a concebir y articular un proceso nacional de evaluación de la educación superior bajo las siguientes premisas:

1. La evaluación debe ser parte integral de los procesos de planeación de las tareas académicas y de apoyo, y no un proceso superpuesto para cumplir requisitos administrativos.

2. La evaluación se debe entender como un proceso permanente que permite mejorar de manera gradual la calidad académica y no como un corte del que se puede esperar un conocimiento cabal y objetivo de la situación que guarda la educación superior. En consecuencia, hay que incorporar una visión diacrónica –a lo largo del tiempo– que permita evaluar avances y logros, identificar obstáculos y promover acciones de mejoramiento académico.

3. Los procesos de evaluación que se impulsen deben incidir en planes y programas de desarrollo de la educación en distintos ámbitos, desde el institucional hasta el nacional (DIRPLED, 1992: 27-28).

Conforme a estos lineamientos generales, debiera quedar claro que los procesos de evaluación y reforma de muchas IES más que responder a inquietudes de mejora y cambio auténticos y en un sentido estrictamente académico, respondieron a los nuevos lineamientos presupuestales de los últimos gobiernos, con menoscabo de un proceso evaluativo eficaz que involucre la participación y la concientización de todos los actores institucionales, fomentando una cultura de la evaluación en todos los órdenes del ámbito universitario que conduzca a una cul-

tura de la responsabilidad y el compromiso social respecto al papel que cada individuo desempeña en la institución, para lo cual se hace imprescindible que las autoridades y los académicos responsables de un programa de evaluación deben estar convencidos de la eficacia del mismo, debiendo ser capaces de discriminar respecto a qué aspectos del proceso evaluatorio son los más eficaces y cuáles no, situación que de no ser considerada pondría en riesgo el éxito del proceso.

Conclusiones

“Cambiar una cultura no implica enseñar a las personas un conjunto de técnicas nuevas o remplazar sus estándares de comportamiento por nuevos patrones. Es cuestión de intercambiar valores y proporcionar modelos de conducta; lo cual se logra modificando las actitudes” (Crosby, 1987). Con este pensamiento me gustaría señalar que una de las principales, si no la principal, causas por las que los procesos de autoevaluación no han tenido los resultados esperados, es porque no se ha llevado a cabo bajo un nuevo marco administrativo, claro y pertinente que oriente y guíe el proceso; al mismo tiempo, los actuales reglamentos normativos se han convertido en uno de los principales obstáculos, ya que convierten a la evaluación en un proceso rutinario, de fiscalización en algunos casos y de autocomplacencia respecto del trabajo académico.

La evaluación del desempeño académico es en sí misma una actividad bastante compleja por los diversos aspectos que incluye y por la percepción generalizada de que toda evaluación es un mecanismo dis-

frazado de fiscalización y castigo y no un proceso de mejora y superación del trabajo académico. Ante esta visión, presente en la mayoría de las universidades, se ha optado por fomentar la autoevaluación, es decir, que sean las propias IES y sus integrantes las que propongan los mecanismos e indicadores para evaluar su desempeño, propuesta que surge a partir de la resistencia que presentaron las universidades a ser evaluadas por una instancia externa.

Los dos grandes objetivos que se fijaron en las autoevaluaciones fueron la mejora continua y la presentación de reportes sobre el funcionamiento de la institución, ya que de no ser este el propósito se perverte el proceso y no se llega a ningún lado. Para la instrumentación existen prerequisites y/o elementos básicos que deben considerarse para un óptimo desarrollo, como son:

a. Selección y uso de criterios, orientaciones y normas profesionales relevantes, tanto internos como externos.

b. Estudio del ingreso, procesos internos, egresos y entorno de la unidad a partir de los datos disponibles.

c. Análisis del alcance de objetivos.

d. Recolección y análisis de datos nuevos.

e. Discusión continua de los resultados de las evaluaciones y estudios.

f. Preparar la producción de un informe útil.” (Kells *et al.*, 1991: 25).

Estos elementos resultan fundamentales en el momento de llevar a cabo un proceso de autoevaluación, ya que en la selección cuidadosa de criterios homogéneos para toda la comunidad, con base en normas profesionales de alcance internacional,

se asegura la participación de todos los actores y la claridad en la evaluación; la realización de estudios del perfil de los que ingresan, los procesos internos del método enseñanza-aprendizaje, al mismo tiempo que el estudio sistemático de los egresados y su impacto en el entorno, son aspectos indispensables en el proceso de evaluación. Delimitar el alcance de los objetivos realizables es garantía de que el proceso será de gran utilidad, lo mismo que la posterior discusión y el análisis de los resultados obtenidos.

Por otro lado, es necesario conformar un grupo coordinador general que establezca los lineamientos generales para poner en marcha el proceso y que concentre toda la información adquirida para realizar una selección de lo realmente útil para el desarrollo institucional, es decir, recopilar lo más significativo que considere e involucre a todos los actores de la institución. Todo proceso de evaluación tiene como uno de sus componentes la conformación y elaboración de proyectos, teniendo claro el propósito y los objetivos que se deben alcanzar. También se requiere contar con referentes de calidad que nos permitan realizar un análisis comparativo y poder así llegar a conclusiones y propuestas de mejora. Esto último es la esencia de la evaluación.

En este aspecto, es válido hacer el ejercicio de *benchmarking*, que implica la interdependencia de todos los

miembros de una empresa o institución comprometidos en la realización de un producto o servicio que realmente satisfaga al consumidor, para identificar con precisión qué se va a someter a comparación, identificar las organizaciones comparables, definir el método para recabar los datos, así como determinar lo más claro posible la "brecha" de desempeño actual y poder proyectar los niveles de desempeño futuro.

Por último, consideramos que la autoevaluación tendrá relevancia e impacto sólo si se considera en forma prioritaria el entorno puesto que, como afirman los especialistas, la universidad es creada por la sociedad, mantiene una íntima relación con ella y, puesto que lo que se pretende es servir eficientemente a la sociedad, dicho proceso tendrá que ir más allá de los muros universitarios.

Bibliografía

- Dirección de Planeación y Desarrollo (DIRPLED), *Cuadernos para la planeación*, núm. 16 (1992), Universidad de Guadalajara.
- Kells, H.R., A.M. Massen y J. de Haan, *La gestión de la calidad en la educación superior. Un manual para evaluaciones internas y externas en universidades y escuelas superiores*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 1991.
- Mandel, Ernest, *El capitalismo tardío*, Ediciones Era, México, 1985.
- Mendoza Rojas, Javier, "Evaluación, acreditación, certificación: instituciones y mecanismos de operación", en Alejandro Mungaray Lagarda y

- Giovanna Valenti Nigrini (coords.), *Políticas públicas y educación superior*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior, México, 1997 (Colección Biblioteca de la Educación Superior).
- Mungaray Lagarda, Alejandro y Giovanna Valenti Nigrini (coords.), *Políticas públicas y educación superior*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior, México, 1997.
- Neave, Guy, "La educación superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental, 1986-1998", *Universidad Futura*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, vol. 2, núm. 5 (1990).
- Phillips H., Coombs (coord.), *Estrategia para mejorar la calidad de la educación superior en México*, informe para el Secretario de Educación Pública realizado por el Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación, Secretaría de Educación Pública/Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
- Quáas Fermandois, Cecilia, "Paradigmas cuantitativos y cualitativos en la evaluación", *Enfoques Educativos*, Universidad de Chile, vol. 1, núm. 1 (1998).
- Romney, L.C., G. Bogen y S.S. Micek, "La evaluación del desempeño de las universidades o las precauciones útiles", *Revista Internacional de Gestión de los Establecimientos de Enseñanza Superior*, vol. 3, mayo de 1979.
- Várela Petito, Gonzalo, "La política de la educación superior en la década de los 90: Grandes esperanzas e ilusiones perdidas", en Alejandro Mungaray Lagarda y Giovanna Valenti Nigrini (coords.), *Políticas públicas y educación superior*, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Enseñanza Superior, México, 1997 (Colección Biblioteca de la Educación Superior).