
APROXIMACIONES TEÓRICAS

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DE LAS UNIVERSIDADES *Tendencias y desafíos*

Marielos Aguilar Hernández

RESUMEN

Este artículo se propone contribuir con la discusión sobre el tema de la evaluación institucional, tan común actualmente en diversos ámbitos de la enseñanza superior. Su contenido gira alrededor de tres aspectos: algunos antecedentes históricos de la evaluación institucional, los rasgos que mejor se aprecian en los modelos de evaluación propuestos internacionalmente y, en particular, el origen tanto geográfico como político, de los planteamientos que sobre la llamada evaluación institucional, hoy se expanden con gran fuerza por las universidades públicas de América Latina.

I. INTRODUCCIÓN

La autoevaluación institucional, tema sobre el que hoy mucho se habla en diversos ámbitos de la educación superior, tiene una importancia especial para las universidades públicas, por cuanto toca directamente cuestiones vitales como la calidad de la docencia, la investigación y la acción social, la pertinencia académica de sus planes de estudio y la eficiencia administrativa.

En la actualidad, sobre todo las universidades públicas, deben someterse, cada vez con más frecuencia, a procesos de evaluación interna y externa, que hasta hace poco eran inusuales en nuestro medio. Esto no quiere decir, como algunos afirman, que en nuestras universidades se haya carecido de una cultura de evaluación. Por el contrario, ésta ha sido inherente a la formación universitaria desde los primeros tiempos. Quizá la diferencia fundamental entre la que tradicionalmente se ha aplicado y la que se ha puesto en boga radica

en que antes eran evaluados, separadamente, ciertos aspectos académicos, como la excelencia de los profesores, la disciplina de los estudiantes y los programas de estudio y, hoy, en cambio, priva la idea de una evaluación integral y permanente, con un énfasis particular en el funcionamiento administrativo y financiero, aspectos considerados primordiales para garantizar la calidad y la eficiencia de la educación superior.

El presente artículo se propone aportar alguna información y algunos elementos de juicio que permitan conocer mejor cuáles son las bases de este nuevo tipo de evaluación. En particular, se ocupa de buscar respuesta, sin la menor pretensión de que sea exhaustiva, a estas interrogantes:

- ¿Cómo se inició la evaluación de las instituciones de la educación superior?
- ¿Cuáles son las tendencias que existen al respecto en el ámbito internacional?

- ¿De dónde proceden los planteamientos que más influyen en los actuales esfuerzos para promover la evaluación de las universidades públicas?

II. ANTECEDENTES DE LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La evaluación institucional de la educación superior tuvo su origen en los Estados Unidos, lo cual no resulta casual si tomamos en cuenta que la amplitud y la heterogeneidad de su sistema de educación superior, en especial la coexistencia de universidades públicas y privadas de diverso nivel y condición, hizo imprescindible contar con criterios y parámetros que permitieran velar por su calidad y su capacidad de cumplir la misión que les corresponde.

Mucho más temprano que en otros países, las universidades estadounidenses tuvieron que compartir el espacio de la educación superior con otras instituciones dedicadas a la formación profesional o a la investigación científica y tecnológica. Por esa razón, a diferencia, en particular, de América Latina, donde la universidad ha sido, casi la única opción en materia de educación superior, en los Estados Unidos, la diversificación institucional ha sido uno de los rasgos distintivos. Esto volvió indispensable la evaluación y la acreditación institucional, como la mejor forma de garantizar la excelencia académica del profesorado y la adecuada preparación profesional de los estudiantes.

En esa perspectiva, se debe subrayar que fueron las propias universidades norteamericanas las que se dieron a la tarea de fomentar su evaluación, creando posteriormente, ellas mismas, las agencias regionales de acreditación. Subrayamos este elemento porque marca una diferencia esencial con respecto a lo que ocurre hoy día en las universidades de Europa y América Latina, como veremos enseguida.

El objetivo esencial de todo ese proceso de evaluación de las instituciones estadounidenses respondía, principalmente, a la

necesidad de valorar los resultados académicos del sistema de enseñanza superior. En consecuencia, el mayor énfasis fue puesto en la evaluación del desempeño académico, no así en los aspectos relacionados con la eficiencia de la gestión y la organización.

A finales de los años ochentas, en un contexto histórico diferente, caracterizado por la globalización de la economía y la información, la crisis del Estado de bienestar y el afianzamiento de la unipolaridad en el ámbito internacional, algunos países europeos comenzaron a incorporar ciertas prácticas de evaluación institucional en las universidades, muy influidos por la experiencia norteamericana.

Varios fueron los factores que estimularon las experiencias nacionales de evaluación institucional en el viejo continente, especialmente, el crecimiento en el número de universidades, el incremento en la cantidad de estudiantes y la aparición de nuevas áreas de estudio, particularmente en el campo de las ciencias sociales (Van Vught, 1993: 72).

En la Inglaterra de Margaret Thatcher, por ejemplo, se hicieron grandes esfuerzos para impulsar la evaluación general de la educación superior, ello con el objeto de promover una reforma en el marco del paradigma de la llamada *calidad total*. La publicación en 1996 del *Informe Dearing*, elaborado por una comisión nombrada por el gobierno inglés e integrada, principalmente, por reconocidos hombres de negocios, mostró claramente las orientaciones que tendría la educación superior en los años siguientes. Dicha comisión hizo una evaluación de todo el sistema con un enfoque claramente eficientista, concebido a partir de la experiencia recogida del mundo empresarial y con escasa participación de académicos u otros miembros de la comunidad universitaria.

Las preocupaciones de esa comisión giraron en torno a estos temas: los fines y propósitos de la educación superior, las necesidades de los estudiantes de recibir una preparación profesional de alto nivel, las cualidades de los programas y los planes de estudio, el desarrollo de la investigación, las repercusiones de las nuevas comunicaciones

y tecnologías de la información y la comunicación en la docencia, el perfil del personal académico y administrativo, las condiciones de la gestión y la administración, los problemas del financiamiento, el papel de los posgrados y, por último, las relaciones entre el gobierno y la educación superior.

Como era de esperar, la Comisión Dearing puso mayor énfasis en todo lo relacionado con la calidad. Con este fin, planteó todo un marco general de políticas y normas tendentes a elevar y garantizar la excelencia de la enseñanza ofrecida a los estudiantes, tanto en los estudios de grado como de posgrado. En realidad, el citado informe representó un nuevo modelo para la enseñanza superior del Reino Unido, cuyos pilares fueron establecidos por medio de la evaluación y la acreditación institucional. De ahí la importancia de la creación de una “agencia de garantía de la calidad”, o sea, de una agencia de acreditación institucional. Todas estas propuestas se hicieron con base en el sistema de educación superior de los Estados Unidos (Informe Dearing, 1996).

En Francia también se creó un organismo autónomo para evaluar la enseñanza y la investigación de sus universidades. El *Comité National d'Evaluation*, compuesto por destacados académicos y altos funcionarios del Estado, se ha encargado de realizar la evaluación, aunque no tiene potestades para evaluar el desempeño del personal docente y administrativo, aprobar los planes de estudio y distribuir el presupuesto estatal entre las distintas instituciones. Es decir, no tiene capacidad de reglamentación ni de gestión, solamente elabora, con base en la información proporcionada por las propias universidades, un informe que hace público para dar a conocer los resultados de su trabajo (I. U. 2000: 369).

Lo mismo ha sucedido en España pues, pese a la falta de tradición en cuanto a evaluación universitaria, desde 1992 se comenzó a impulsar un programa experimental por medio del *Plan Nacional de la Evaluación de la Calidad* de las universidades (Rodríguez, 1998: 540). Los resultados de esa evaluación han sustentado, en gran medida,

el llamado *Informe Universidad 2000*, elaborado por un grupo de académicos españoles, coordinados por el exrector de Barcelona Josep M. Bricall, también expresidente de la Conferencia de Rectores Europeos (CRE).

En dicho Informe, se hacen recomendaciones tendentes a una reforma integral de las universidades españolas, pues se plantean cuestiones como las siguientes: la transición que hoy vive la educación superior española, la universidad considerada como un agente social, las nuevas tendencias en la difusión del conocimiento, y el nuevo escenario para la generación y la aplicación del conocimiento. Además, se analiza la financiación de la educación superior, las características del personal académico y administrativo, la calidad de la enseñanza, la necesidad de la acreditación institucional y las relaciones entre las instituciones y el gobierno.

En materia de evaluación y acreditación institucional, el Informe subraya la importancia de fomentar una *cultura de la calidad* entre estudiantes, docentes y funcionarios administrativos. Específicamente, recomienda crear mecanismos de autoevaluación interna y externa para hacer un diagnóstico completo de las fortalezas y las debilidades institucionales. Además, señala la necesidad de crear modelos de acreditación internacional de los planes y programas de estudio (I. U. 2000: 360 y siguientes).

Lo anterior es crucial en el caso de España y en el de otros países europeos de menor desarrollo, pues el avanzado nivel de integración económica en aquel continente obliga a los profesionales de diversos países a tener que competir internacionalmente.

Observando los casos rápidamente expuestos de España, Francia e Inglaterra, llama poderosamente la atención la preponderante influencia del sector empresarial en el primero de ellos, mientras que en los otros dos se percibe un peso mucho mayor del mundo académico y del Estado. En el caso inglés, la reforma de las universidades ha llegado desde fuera de ellas, movida claramente por la búsqueda de la eficiencia administrativa y la calidad de los servicios que

prestan las instituciones, ello con el objeto de fomentar la competencia dentro del sistema de educación superior.

Refiriéndose a la reforma de las universidades y a la creciente influencia de las asuntos económicos, técnicos y administrativos en ellas, E. Morin dice "... siempre, en la vida y en la historia, la sobreadaptación a esas condiciones dadas no ha sido un signo de vitalidad, sino un aviso de senectud y muerte, por pérdida de la sustancia inventiva y creativa" (1998: 21). Con esa perspectiva, no parece que Morin vea con optimismo el futuro de la educación superior europea, en vista de esa "sobreadaptación" a las reglas del mercado.

El interés por implementar la evaluación de las universidades europeas creció notablemente a partir de 1993 con la publicación del documento titulado *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI* (C. E. Boletín 6/93), también conocido como el *Libro Blanco*. Este fue elaborado por la Comunidad Europea para proponer soluciones a los graves problemas derivados del descenso en el ritmo de crecimiento de la economía europea, el cual había bajado de un 4% a un 2,5% entre las décadas de los setentas y ochentas, el aumento del desempleo de manera sostenida, que en Italia y Francia llegó a ser de un 9%, pero en otros como el de España llegó hasta un 16% y la desventaja frente a los Estados Unidos y Japón en empleo, mercado exterior, investigación, innovación tecnológica y elaboración de nuevos productos industriales (C.E. Boletín, 1993: 9).

De ese documento se han derivado, en buena parte, las actuales orientaciones de la educación superior en Europa. Éstas, luego han llegado también a nosotros, mediante las propuestas de cambio para la educación superior hechas por la UNESCO y el Banco Mundial. Ambos organismos, desde mediados de la década del noventa, han mostrado gran interés en procurar esos cambios, especialmente en los países pobres. Por su importancia, nos detendremos en ellas seguidamente.

III. EL FUTURO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS PERSPECTIVAS DE LA UNESCO

En el documento que se titula *Política para el cambio y el desarrollo de la Educación Superior*, la UNESCO señala los tres principales desafíos que, en criterio suyo, enfrenta la educación superior: la *pertinencia*, la *calidad* y la *internacionalización*.

Tales retos los subraya a partir de una mirada retrospectiva del desarrollo de la educación superior, a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX. De esta manera, observa algunas tendencias negativas, las cuales lo son mucho más en los países pobres. Entre esas tendencias está la gran expansión cuantitativa, la desigualdad en el acceso por parte de los diversos sectores sociales, el deterioro de la calidad académica y el descenso de la investigación.

Esas tendencias que amenazan a la enseñanza superior imponen ciertas reformas, sobre todo si se tiene presente que la globalización ha contribuido a un progreso más acelerado de la ciencia y a un desarrollo más veloz de las nuevas técnicas de información, todo lo cual ha incidido de múltiples formas en el mundo laboral.

Con el propósito de enfrentar tales cambios, la UNESCO ha planteado algunos objetivos para la educación superior:

- a) el fomento a la diversificación de las instituciones,
- b) la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento,
- c) la diversificación de los servicios docentes,
- d) la promoción de una educación permanente,
- e) el impulso a una evaluación integral del desempeño,
- f) la renovación de la enseñanza y el aprendizaje,
- g) el ejercicio de un liderazgo académico efectivo para propiciar la renovación de todo el sistema educativo.

El documento de la UNESCO también señala otros objetivos para el futuro de la enseñanza superior que tienen que ver, en parte, con la vinculación de ésta y el entorno nacional e internacional. Por ejemplo, propone ampliar el acceso y la participación de todos los sectores sociales y adecuar los contenidos curriculares de la formación profesional para responder a los desafíos de un mundo tan cambiante. Todo esto implica invertir más en recursos materiales y humanos, mejorar la calidad de la enseñanza, ampliar la investigación, fomentar la libertad académica e intensificar la cooperación internacional.

Aunque en el documento de 1995 la UNESCO mencionó la importancia de la evaluación integral de la educación superior, no hizo una propuesta precisa sobre sus alcances. Fue poco después, en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior celebrada en París en 1998, cuando fue planteada de manera explícita.

En la citada declaración se define que la calidad es un concepto pluridimensional, y abarca todas las funciones y actividades de la educación superior. Sobre evaluación institucional, establece:

Una autoevaluación interna y un examen externo realizados con transparencia por expertos independientes, en lo posible especializados en lo internacional, son esenciales para la mejora de la calidad (Tünnermann, 1999: 111).

Lo anterior apunta, justamente, a los procesos de *autoevaluación institucional* y de *evaluación de pares externos*. Más aún, la UNESCO propone la creación de *instancias nacionales independientes*, agencias de acreditación, en otras palabras, regidas por normas comparativas de calidad de nivel internacional (Tünnermann, 1999: 111).

A continuación, nos referiremos a los planteamientos del Banco Mundial sobre estas mismas cuestiones.

LA PROPUESTA DEL BANCO MUNDIAL

El documento denominado *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la*

experiencia, dado a conocer por el Banco Mundial en 1995, señala algunos retos y limitaciones de la enseñanza superior en el contexto de los noventas.

Primero, subraya la importancia de ésta en el desarrollo económico y social y en la creación de un ambiente democrático y pluralista en las sociedades contemporáneas. No obstante, critica la crisis que ha experimentado durante las últimas décadas del pasado siglo, como producto de su dependencia del financiamiento estatal. Esto es lo que fundamenta una de las interrogantes más importantes que lanza el Banco Mundial en dicho documento: ¿Cómo conservar o mejorar la calidad de la enseñanza superior cuando, al mismo tiempo, se restringen los presupuestos para la educación, en especial, los gastos por estudiante? (B.M., 1995: 2).

Esa crisis financiera es de mayores proporciones en los países pobres, por lo cual el citado organismo ofrece una propuesta dirigida especialmente a estos países.

La educación superior ha sido el sector educativo de más rápido crecimiento en los países pobres durante los últimos veinte años. Sin embargo, dice el Banco Mundial, existen algunos problemas como la desproporcionada relación entre el bajo número de estudiantes y la gran cantidad de docentes, la subutilización de los servicios, la duplicación de programas, las elevadas tasas de repetición y deserción y la gran proporción del presupuesto destinado a gastos no propiamente educacionales, como vivienda y alimentación estudiantil (B.M., 1995: 19-21).

En los países desarrollados, la crisis del financiamiento de la enseñanza superior se ha enfrentado aumentando la eficiencia y estimulando un mayor financiamiento privado, por lo cual el Banco Mundial propone que esas medidas se apliquen también en los países pobres.

Globalmente, las estrategias de la reforma propuesta por ese banco pretenden lograr mayor eficiencia, calidad y equidad, por lo cual deben enmarcarse dentro de cuatro objetivos básicos:

- Fomentar una mayor diferenciación de las instituciones, promoviendo el fortalecimiento de las privadas.
- Diversificar las fuentes de financiamiento de las universidades públicas.
- Redefinir la función del Estado en la enseñanza superior.
- Adoptar políticas destinadas a priorizar la calidad y equidad.

Desde esta perspectiva, la mencionada reforma deberá propiciar, primero, el mejoramiento de la calidad de la enseñanza y la investigación, segundo, procurar una mayor adaptabilidad a las demandas del mercado laboral y, tercero, ofrecer una mayor equidad en el acceso a la enseñanza superior (B.M., 1995: 7-13).

Partiendo de lo anterior, se hace necesario garantizar la acreditación de las instituciones, luego de una rigurosa evaluación integral. Por eso, uno de los propósitos para los que ofrece fondos el Banco a las universidades, es para “... el establecimiento de sistemas de acreditación y evaluación del desempeño” (B.M., 1995: 100).

Explícitamente, el Banco Mundial ofrece apoyo financiero para aquellas instituciones de educación superior, públicas o privadas, dispuestas a insertarse en un sistema de competencia, pues el acceso a los fondos se hará por concurso, dependiendo de los resultados de las medidas aplicadas para elevar la calidad de la enseñanza y la investigación (B.M., 1995: 100).

Esas orientaciones tuvieron efectos casi inmediatos en el caso costarricense. Entre 1993 y 1994, en el marco de un convenio entre los presidentes de Uruguay y Costa Rica: Julio Ma. Sanguinetti y Rafael Ángel Calderón Fournier, se llevó a cabo un análisis de los problemas sociales en Costa Rica, con la participación de una misión de técnicos y consultores del Banco Interamericano de Desarrollo, y con el aporte de un grupo de técnicos de las fuerzas políticas mayoritarias del país. Todo el equipo de expertos fue enca-

bezado por el investigador uruguayo Germán W. Rama.

Respecto a la situación de nuestras universidades, se plantearon algunas críticas en torno a la sobreprotección del Estado, el alto grado de deserción estudiantil y la existencia de una universidad “... abrumadoramente orientada hacia las letras, la educación y las ciencias sociales” (Informe sobre Reforma Social en Costa Rica, 1994: 102).

Tales críticas fueron planteadas a partir de un particular concepto sobre las universidades latinoamericanas, muy discutible por cierto. Haciendo una referencia general a éstas, el informe en cuestión dice:

En cierto modo, el desinterés por la gestión y la endogamia de la calidad, pusieron a la Universidad en la peor de las situaciones. Munida de autonomía frente al Estado, dueña del monopolio del título habilitante y del acceso al conocimiento, terminó apartándose de la sociedad a pesar de la retórica en contrario. Despegada y alejada del aparato productivo, de las tensiones sociales producidas por la modernización, quedó en un aislamiento entre soberbio y corporativo (Informe sobre Reforma Social en Costa Rica, 1994: 100).

También, señala muy claramente:

... las universidades de América Latina estarán obligadas a contar con un nuevo paradigma que incluya en sus coordenadas una matriz distinta. Estas coordenadas tienen dos dimensiones principales: la gestión y la calidad (*Ibidem*).

La cita anterior nos hace ver de nuevo, que las recientes políticas para la educación superior implican un nuevo modelo de universidad, reto al que estamos enfrentados directamente cuando nos abocamos a desarrollar procesos de evaluación y acreditación institucional.

En general, la revisión de los documentos arriba comentados, refleja un marcado énfasis en los aspectos económicos y

administrativos de la educación superior y, no tanto, en los aspectos propiamente académicos, los cuales deberían seguir ocupando un lugar esencial en la renovación de las universidades en los albores del nuevo siglo.

Eso preocupa, sobre todo, si atendemos lo que significa para Edgar Morin una verdadera reforma universitaria:

... la reforma de la Universidad tiene un objetivo vital: la reforma del pensamiento que permitiría el pleno empleo de la inteligencia. Se trata de una reforma no programática sino paradigmática, que atañe a nuestra aptitud de organizar el conocimiento (Morin, 1998: 23).

IV. LA METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN UNIVERSITARIA

La evaluación que actualmente se preconiza, concebida a partir de las orientaciones señaladas, difiere sustancialmente de las anteriores, pues éstas antes centraban su interés en asuntos relacionados con la excelencia académica de los individuos, tanto docentes como estudiantes, no como es ahora, que se evalúa integralmente los aspectos académicos junto a la eficiencia administrativa, todo ello encaminado a determinar el nivel de calidad de los llamados “servicios universitarios”.

La diferencia principal entre el modelo anterior de evaluación institucional y el actual, consiste en que antes se evaluaban los objetivos para el mejoramiento de la educación superior. Hoy, en cambio, se evalúa para promover la transformación del modelo de universidad. Anteriormente se evaluaban aspectos tales como la democratización de las universidades, el compromiso de las instituciones con respecto a los procesos de cambio suscitados en el entorno social, el prestigio de sus egresados y la excelencia de sus académicos. Hoy día, en cambio, se evalúa para medir la calidad de la enseñanza, la investigación y, especialmente, con el objetivo de pro-

mover cambios sustanciales en el modelo de gestión y de administración, todo ello encaminado, principalmente, a enfrentar los grandes retos del mercado de la educación superior.

Teniendo claro lo anterior, pasemos ahora a comentar los pilares metodológicos, propuestos internacionalmente para la evaluación de la educación superior. Éstos, fundamentalmente, son los siguientes:

- El uso de indicadores objetivos determinados por la propia institución.
- La elaboración de un informe de autoevaluación con la participación de todos quienes forman parte de ella.
- La elaboración de un informe de contraste, realizado por una comisión de pares externos (Quintanilla, 1998: 85).

El uso de ese procedimiento, debe llevar a la llamada *planificación estratégica*. Esta es una técnica de planeamiento económico, surgida en el sector privado y luego adaptada al sector público, que se enmarca dentro de la llamada *teoría de la gestión*. La esencia metodológica de este planteamiento es la toma de decisiones con base en los resultados de la evaluación para afrontar los futuros cambios. Con ese objetivo, se analiza el entorno de la empresa, se definen sus objetivos, se identifican las opciones para llevar a cabo dicho cambio, se implementan las decisiones y se evalúan los resultados (Grao, 1998: 93).

La aplicación de la planificación estratégica en las universidades se da por primera vez en los Estados Unidos durante los años ochentas. Fue adaptada, justamente, para implementar los recortes presupuestarios que debieron experimentar las universidades públicas, en el marco de la grave crisis económica de aquella década (Grao, 1998: 94). Luego, su uso se ha extendido a Europa, América Latina y otros continentes.

La evaluación de las universidades no sólo consiste en una recopilación de datos sobre su desempeño, sino que también conlleva la elaboración de juicios de valor

sobre aspectos relevantes de la institución. Por eso, es una labor de carácter cuantitativo y cualitativo.

En las universidades, generalmente se aplican tres modalidades de evaluación:

- La *autoevaluación*, que pretende observar el funcionamiento y los resultados de una institución en su conjunto. Como señalamos anteriormente, el valor de sus resultados depende de los parámetros escogidos y, sobre todo, de que sea realizada sin presiones externas.
- La *evaluación interna*, realizada por personal de la misma institución pero que no pertenece a la misma unidad académica, ello con el objeto de comparar el desempeño de ésta con criterios internos de la propia universidad.
- La *evaluación externa* para determinar la relevancia, la competitividad y la proyección social de la institución.

Ahora bien, en los procesos de evaluación institucional, no es posible separar los aspectos técnicos de los políticos, pues se deben definir cuestiones de naturaleza política. Entre estas cuestiones están: la integración de la comisión responsable de todo el proceso, los parámetros utilizados y los responsables de definirlos, las personas que procesan la información, las personas que forma el grupo de los pares externos, etc. (Schwartzman, 1993: 33-34).

En los últimos años, hemos venido observando como se ha introducido en las universidades públicas, cada vez con más frecuencia, el tema de la llamada *calidad total*. En tal sentido, debemos tener presente que ésta es una estrategia de origen empresarial, cuyo objetivo primordial es

... la obtención de productos o servicios de la más alta calidad posible, con la participación responsable de todos los implicados y con el mejoramiento constante de todos los métodos de trabajo (Michavila y Calvo, 2000: 39).

Traída a las universidades, la estrategia de calidad total, como dice la UNESCO, abarca todas sus actividades y, en consecuencia, supone una acción conjunta, que requiere del trabajo de autoridades, profesores, estudiantes y personal administrativo.

La *calidad total*, como estrategia para la educación superior, debe apuntar hacia dos dimensiones: una intrínseca y otra extrínseca. La primera "... tiene que ver con los ideales de búsqueda de la verdad y de obtención del conocimiento", mientras la segunda, "... se relaciona con los servicios que las instituciones de educación superior prestan a la sociedad" (Van Vught: 1993: 71). En síntesis, se trata de una perspectiva integradora, pues supone una clara correspondencia entre la misión de las universidades y la concreción de su aporte al desarrollo de la sociedad.

En conclusión, lo que las universidades deben tener muy presente es que, frente a un proceso de evaluación institucional, es imprescindible tener muy clara su misión, los objetivos de dicha evaluación en función de esa misión, y los pasos y procedimientos para llegar a los resultados deseados. De esta forma se evita el peligro de emprender evaluaciones con grandes recursos técnicos pero carentes de claridad política e institucional.

LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA. ALGUNOS EJEMPLOS

La evaluación de la educación superior latinoamericana se ha venido efectuando bajo algunos supuestos negativos. Uno de ellos es que ésta es de baja calidad, como se observa, por ejemplo, en los planteamientos hechos por Alejandro Winkler, a quien el Banco Mundial le encargó analizarla a principios de los años noventas (Winkler, 1994: 14).

Otro de los supuestos consiste en la afirmación de que no es *pertinente*, puesto que no produce los profesionales que requiere la estructura productiva y, más bien, ha dado mayor énfasis a la formación en campos como ciencias sociales, educación y humanidades, mientras ha dejado

en segundo plano las ingenierías y otras áreas científico-tecnológicas (Tristá, 1995: 19).

Por otra parte, algunos han considerado que estas universidades han experimentado “desbordamientos políticos” inconvenientes para su desarrollo (Winkler, 1994: 2). Este aspecto reviste gran interés, pues en la tradición universitaria latinoamericana, dado el convulso contexto político en el que a muchas instituciones les ha tocado desarrollarse, una de sus funciones ha sido, precisamente, su activa participación en la construcción de la democracia política y social.

Ahora bien, algunos países, como Chile y México, para citar tan sólo dos de los casos más representativos, se han embarcado en grandes procesos de reforma de la enseñanza superior, razón por la cual, más tarde o más temprano, han tenido que incorporar las modernas políticas de evaluación institucional.

En el caso de Chile, la reforma de la educación superior –la primera llevada a cabo en América Latina– fue concebida, precisamente, a partir del paradigma de la *calidad total*. Ésta fue impulsada, inicialmente, por medio de una abierta intervención del Estado, pues la dictadura militar de Augusto Pinochet planteó una serie de cambios profundos para las universidades, acusadas de ofrecer pocas opciones profesionales y de mala calidad, de tener carreras muy largas y de haber experimentado un crecimiento burocrático desmedido (Campbell, 1995: 114).

En 1981, el Estado aprobó la nueva legislación que le dio sustento a la reforma mencionada, la cual apuntaba al logro de dos objetivos básicos: la disminución del gasto público en educación superior y el fomento a la privatización.

Más de una década después, se ha comenzado a dar un paulatino fortalecimiento de los mecanismos de evaluación y acreditación institucional. La creación de una gran cantidad de instituciones privadas, lejos de mejorar la situación de la enseñanza superior ha tendido a debilitarla, pues problemas básicos como el bajo número de graduados y la inequidad en el acceso de los diversos sectores sociales, ha seguido sin resolverse (Esquivel, 1995: 150). A lo anterior se suma

el creciente endeudamiento de los estudiantes de bajos recursos, quienes han contraído deudas con el Estado para poder estudiar.

Las recientes experiencias chilenas de evaluación institucional se han derivado de la reforma de 1981. En otras palabras, la evaluación no fue un punto de partida para la reforma, sino más bien, una de sus consecuencias, lo cual nos pone ante una experiencia distinta a la de otras universidades de la región.

Por su parte, México inició la reforma de la educación superior en 1989, con la puesta en práctica del *Programa para la Modernización Educativa*. Según este programa, el establecimiento de la misión de las universidades y la ponderación del grado en que la cumplen, deben partir de la aplicación de los criterios de eficiencia, selección, racionalización, competencia y productividad, al igual que en el caso chileno.

En la perspectiva de ese nuevo paradigma, la educación superior es un bien y un servicio, y su objetivo esencial es capacitar a los futuros profesionales para que se inserten exitosamente en el mercado laboral (Villaseñor, 1995: 243).

La evaluación y la acreditación, que se han planteado como garantes de la excelencia académica, la calidad de los servicios educativos y la pertinencia social, han encontrado en México, como en otros países, grandes obstáculos, sobre todo de parte de las instituciones privadas. No obstante, últimamente se han logrado llevar a cabo exámenes generales de calidad, por iniciativa del propio Estado (Mendoza, 1995: 223).

Las experiencias de las universidades mexicanas constituyen otros ejemplos que debería ser tomados en cuenta al analizar los procesos de evaluación y acreditación en América Latina.

Por último, en relación con este tema, no podemos dejar de referirnos al *Manual de autoevaluación para instituciones de educación superior. Pautas y procedimientos*, elaborado por el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), con sede en Santiago, Chile.

Dicho modelo de autoevaluación, comúnmente conocido como *modelo CINDA*, ha

sido resultado de un esfuerzo interuniversitario, –con la decidida participación de las universidades chilenas– para llevar a la práctica las medidas recomendadas por el Banco Mundial y la UNESCO.

Las dimensiones de análisis que componen el citado modelo son las siguientes: relevancia, efectividad, eficiencia, eficacia, recursos y procesos (CINDA, 1994: 38).

La *relevancia* se refiere a los grandes fines de la institución, al “para qué se educa”, mientras que la *efectividad* se refiere a la correspondencia entre lo planificado y los logros. Luego, la *eficiencia* se refiere al uso óptimo de los recursos institucionales, tanto administrativos como pedagógicos y la *eficacia* se refiere a la coherencia entre los recursos utilizados y los resultados obtenidos. Por último, la dimensión *procesos* se refiere a los procedimientos aplicados en lo administrativo organizacional, lo administrativo docente y lo pedagógico (CINDA, 1994: 38-44).

Es necesario señalar que el citado manual propone, al menos, cinco acepciones de lo que puede entenderse con el concepto de calidad: como excepción, como perfección, como aptitud para lograr un determinado propósito, como valor por dinero y como transformación (CINDA, 1994: 16-21). La penúltima de las cinco, la calidad como “valor por dinero”, ha predominado en las reformas de Inglaterra y Chile, de ahí las reservas que a menudo se expresan en algunos círculos universitarios latinoamericanos ante la propuesta del CINDA, pues ha sido inspirada, en gran medida, en la experiencia de esos países, especialmente del segundo.

La importancia del citado modelo estriba en que representa un esfuerzo regional por ofrecer un conjunto de dimensiones de análisis y de parámetros de evaluación más cercanos a la trayectoria de la educación superior latinoamericana. No obstante, al igual que otros de los modelos anteriormente citados, se inscribe claramente dentro del paradigma de la calidad total, lo que deja poco espacio para la búsqueda de otras alternativas paradigmáticas.

El enfoque eficientista ha sido predominante en prácticamente todas las expe-

riencias de evaluación institucional mencionadas en este artículo. La gran pregunta que nos salta, entonces, es la siguiente ¿Cómo lograr que la evaluación de nuestras universidades sea, realmente, un proceso integral?

Una respuesta adecuada a esa pregunta es un prerrequisito fundamental para asumir los desafíos de la evaluación institucional.

CONCLUSIONES

En el transcurso de la década anterior, el tema de la evaluación institucional se convirtió en uno de los principales de la vida de las universidades latinoamericanas, pues muchas sintieron que esas nuevas prácticas reñían con el principio de su autonomía y, más aún, con el modelo de universidad construido a lo largo de mucho tiempo.

La reacción de las universidades frente a este nuevo reto ha sido muy diversa pero, *grosso modo*, podemos clasificarla en tres tipos: primero, las que se han negado de manera rotunda a someterse a procesos de evaluación, sobre todo a la de los pares externos, con lo cual se ha postergado la discusión franca y constructiva sobre las posibles ventajas de hacer una evaluación integral de la institución; segundo, las que han aceptado evaluarse para proyectar transparencia frente a la sociedad y buscar el mejoramiento institucional, sin que los resultados determinen su financiamiento de parte del Estado y, tercero, aquellas que han hecho de la evaluación institucional, principalmente, el mecanismo idóneo para recibir fondos públicos y privados. En este caso, se ha hecho de la *rendición de cuentas* el canal fundamental para la recepción de fuentes de financiamiento. Este sería el caso de las universidades chilenas y, en parte, de las mexicanas.

En instituciones como la nuestra, es posible hacer de la evaluación un instrumento de gran eficacia si podemos precisar muy bien de cual concepto de calidad institucional vamos a partir y a cual queremos llegar. Si por calidad entendemos la capacidad de la universidad para cumplir la misión que la

sociedad le ha encomendado de manera altamente satisfactoria, podemos encaminarnos hacia un proceso de autocrítica y análisis, que nos permitan emprender los cambios que la Universidad de Costa Rica necesita para seguir cumpliendo, en las nuevas condiciones del país y del mundo, el papel fundamental que le ha correspondido hasta ahora. Porque como ha señalado un académico español "... *la Universidad está obligada a cambiar, probablemente para seguir haciendo esencialmente lo mismo, pero mucho mejor*" (Ferraté, 1998:174).

BIBLIOGRAFÍA

A. DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

Albrecht, D. and Wolf, L. *Higher education reform in Chile, Brazil and Venezuela. Towards a redefinition of the role of the state*. The World Bank, 1992.

Administración Universitaria en América Latina. Una perspectiva estratégica. CIN-DA, Santiago, 1992.

"Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI". *Boletín de las Comunidades Europeas, Suplemento 6/93*, 1993.

Autoevaluación para instituciones de educación superior. Manual. CINDA, Santiago, 1994.

Informe sobre Reforma Social en Costa Rica. BID-Presidencia. San José, 1994.

Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior. UNESCO, París, 1995.

La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia. Banco Mundial, Washington, 1995.

Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción. UNESCO, París, 1998.

Informe Universidades 2000. Consejo de Rectores de las Universidades de España (CRUE). Barcelona, marzo del 2000.

Universidad de Costa Rica. Evaluación externa, mayo del 2000.

B. LIBROS Y TESIS

Calvo, Benjamín y Michavila, Francisco (2000). *La universidad española hacia Europa*. Madrid: Fundación Alfonso Martín Escudero.

Cortés R., Alberto (1994). "Ajuste estructural y educación superior pública. Un análisis de caso: La Universidad de Costa Rica, periodo 86-92". *Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas*. Universidad de Costa Rica.

Kent, Rollin (comp.) (1997). *Los temas críticos de la educación superior*. Vol. 2. México DF: FLACSO-Fondo de Cultura Económica.

Tristá, Boris *et al.* (1995). *La universidad latinoamericana en el fin de siglo*. México, UDUAL.

Tünnermann, Carlos (1999). *Educación superior de cara al siglo XXI*. San José: Mirabell, S.A.

Winkler, Donald. *La educación superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad*. Documentos para discusión del Banco Mundial. Washington, D.C. 1994.

C. ARTÍCULOS

Arredondo, Víctor (1993). "El caso mexicano". En: *La evaluación académica. Enfoques y experiencias*. CRE-UNESCO. Documentos Columbus. París.

Brunner, José J. (1993). "El caso chileno". *La evaluación académica. Enfoques y experiencias*. CRE-UNESCO. Documentos Columbus. París.

- Campbell, Juan Carlos (1995). "La educación superior en Chile: experiencias de la década de los 80 y sus proyecciones". En: *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*. México: ANUIES-UNAM.
- Ferraté, Gabriel (1998). "Universidad y nuevas tecnologías: El camino hacia la hiperuniversidad". En: Porta, Jaume *et al.* (1998). *La universidad en el cambio de siglo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Grao, Julio (1998). "Planificación estratégica". En: De Luxán, José Ma. (comp.) En: *Política y reforma universitaria*. Barcelona: CEDECS Editorial, S.R.
- Mendoza, Javier (1995). "Proyecto de exámenes generales de calidad en México". En: *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*. México: ANUIES-UNAM.
- Morin, Edgar (1998). "Sobre la reforma de la Universidad". En: Porta, Jaume *et al.* (1998). *La universidad en el cambio de siglo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Quintanilla, Miguel (1998). "El reto de la calidad en las universidades". En: Porta, Jaume *et al.* (1998). *La universidad en el cambio de siglo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schuwartzman, Simón (1993). "El caso Brasileño". En: *La evaluación académica. Enfoques y experiencias*. CRE-UNESCO. Documentos Columbus. París.
- Van Vught, Frans A. "Evaluación de la calidad de la educación superior: el próximo paso". En: *La evaluación académica. Enfoques y experiencias*. CRE-UNESCO. Documentos Columbus. París.
- Villaseñor, Guillermo (1995). "La política de modernización en las universidades mexicanas". En: *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*. México: ANUIES-UNAM.
- Rodríguez E., Sebastián (1998). "La evaluación de la enseñanza universitaria: el panorama europeo y la experiencia española". En: Casanova, H. y Rodríguez, R. (Coord.). *Universidad contemporánea. Política y gobierno* (Tomo II). México D.F.: CESU.

Marielos Aguilar Hernández
 Escuela de Estudios Generales
 Oficina 411, cuarto piso
 Universidad de Costa Rica
 aguilar49@hotmail.com