

La evaluación de la educación superior: Un campo de tensiones**The evaluation of higher education: A field of tensions**Luis Enrique Ramírez López¹

Universidad La Salle Oaxaca, México

enriqueuabjo@gmail.com**Resumen**

El artículo realiza un análisis de las posturas que promueven y rechazan la evaluación y la acreditación de las Instituciones de Educación Superior (IES) y en las cuales la evolución de las políticas educativas modernizadoras tienen un papel determinante. Se parte de un posicionamiento que estudia el contexto desde un enfoque de tensiones, donde las semejanzas y contradicciones entre estas dos posturas configuran el campo de acción de los actores que intervienen en este fenómeno educativo.

Palabras Clave

Evaluación, acreditación, tensiones

Abstract

The article analyzes the positions that promotes and rejects the evaluation and accreditation of higher education institutions and in which the evolution of the modernizing education policies have a role. It starts from a position that studies the context from the perspective of tensions, where the similarities and contradictions constitute the field of action of the actors involved in this educational phenomenon.

1 Maestro en Educación. Profesor de asignatura de la Licenciatura en Educación de la Universidad La Salle Oaxaca, México. Profesor Investigador del Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca.

Key words

Evaluation, accreditation, tensions

Introducción

En el transcurso de las últimas cinco décadas, la educación superior en México ha crecido de manera acelerada, esto como producto de una política educativa desarrollista que pugnaba por la masificación de la educación con el argumento de lograr la equidad educativa.

A principios de 1950 en México solo existían 39 instituciones de educación superior que atendían aproximadamente a 30 mil estudiantes², hoy esos datos se han elevado drásticamente. En el año 2013, de acuerdo con datos de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)³, 3 449 366 personas realizaron estudios de Licenciatura y 229 894 estudios de Posgrado en aproximadamente 4 mil instituciones públicas y particulares a lo largo y ancho del País.

Como se observa, la matrícula ha crecido considerablemente, sin embargo, la equidad educativa no significa solo garantizar el ingreso al sistema de educación superior, también implica ofrecer oportunidades educativas de buena calidad para todos y todas.

Esta situación implicó, a partir de la década de los 70, un cambio gradual en el sistema educativo mexicano pasando de una política desarrollista a una política modernizadora, la cual se caracteriza por la creación de sistemas de evaluación por medio de los cuales se garantice la calidad de

2 Estos datos aparecen en Rubio (2007: p. 35)

3 Datos obtenidos en el anuario estadístico de la educación superior de la ANUIES del año 2013

la educación. Sobre esto Mizerit (2012) señala: “Después del así llamado “crecimiento cuantitativo”, se busca hacer de la evaluación un eje para lograr el desarrollo cualitativo de las instituciones” (p. 25)

Ante tal circunstancia la evaluación de la educación superior adquirió una importancia estratégica en la búsqueda de la calidad educativa. Desde la perspectiva funcionalista, la evaluación permitía detectar las fortalezas y debilidades de los Programas Educativos (PE) que ofrecen las Instituciones de Educación Superior (IES), con esa información las Instituciones creaban un plan de acción que propiciara la mejora continua y el aseguramiento de la calidad de los servicios ofrecidos.

Sin embargo, a la par que esta nueva política se desarrollaba, surgía también una perspectiva crítica que veía en los sistemas de evaluación una embestida neoliberal contra la educación y las universidades públicas debido a que se les restaba autonomía y se abría paso a la mercantilización de lo educativo.

Son estas dos posturas el objeto de análisis de este artículo, puesto que en sus diferencias se configura la acción de los actores de la educación superior.

La evaluación de la educación superior en México

A partir del Programa para la Modernización Educativa 1988-1994, la evaluación se convirtió en un elemento central de las políticas educativas en México, esto para dar respuesta a la creciente demanda social de una educación de calidad que coadyuvara de manera eficaz al desarrollo social y económico del país.

Bajo esta premisa el 23 de noviembre de 1989 se instala formalmente la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), con el objetivo de establecer la estrategia nacional para la creación y operación del Sistema Nacional de Evaluación.

La CONAEVA se fijó tres líneas de acción para desarrollarse de manera paralela y simultánea:

...la evaluación que realizarían las propias instituciones (autoevaluación), la evaluación del sistema y de los diversos subsistemas que lo conformaban por especialistas nacionales y extranjeros, y la evaluación interinstitucional externa de programas educativos y funciones institucionales, mediante un esquema de evaluación de pares académicos calificados de la comunidad académica nacional (Rubio, 2007 p. 37).

En el marco de la tercera línea de acción de la CONAEVA, en 1991 se conforman los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) como un organismo no gubernamental que tiene como función realizar la evaluación diagnóstica de los PE que ofrecen las IES en los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado, licenciatura y posgrado, así como evaluar las funciones sustantivas de las Instituciones de Educación Superior.

Los CIEES se encuentran conformados por 9 Comités que intentan cubrir todas las áreas disciplinares: Ciencias naturales y exactas; Ingeniería y tecnología; Ciencias agropecuarias; Ciencias de la salud; Arquitectura, diseño y urbanismo; Arte, educación y humanidades; Ciencias sociales y administrativas; Difusión de la cultura; y Administración y gestión institucional.

El Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 da continuidad a la política de evaluación creando en 1994 el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), el cual tiene como función el diseño y aplicación de pruebas estandarizadas para para evaluar aprendizajes.

Además en el marco de este programa, en el año 2000, se impulsa la creación de del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Dicho Consejo obtuvo el reconocimiento de la Secretaría de Educación Pública (SEP) para otorgar permiso por cinco años a organismos que tengan como fin acreditar la calidad de PE en los niveles de técnico superior universitario, profesional asociado y licenciatura que se oferten en IES públicas como particulares.

Se debe señalar que tanto los comités de los CIEES como los organismos acreditadores de COPAES poseen marcos de referencia en los cuales establecen una serie de categorías e indicadores sobre los cuales se evalúan los Programas Educativos. Algunas categorías similares entre estas instancias son: personal académico, plan de estudios, métodos e instrumentos para evaluar el aprendizaje de los estudiantes, servicios de apoyo al estudiante, infraestructura, investigación, vinculación con los sectores de la sociedad, la normativa que regule la operación del programa, y la planeación y evaluación institucional.

Cabe destacar que todo PE tiene que realizar primero su proceso de evaluación diagnóstica ante un Comité de los CIEES, antes de que pueda solicitar la evaluación para la acreditación de un organismo reconocido por COPAES.

Aunque la evaluación que realizan estos organismos será el objeto de

nuestro análisis, cabe señalar que actualmente existen otros sistemas de evaluación que conviene señalar. En el nivel institucional se evalúa el desempeño docente por medio del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP)⁴. Se evalúa a los investigadores a través del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Además el CONACYT evalúan los posgrados para integrarlos al Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC).

La perspectiva funcionalista

En 1996 el Banco Mundial señala que los sistemas educativos de los países en desarrollo tenían por delante cuatro desafíos fundamentales: acceso, equidad, calidad y reducción de la brecha entre las reformas educativas y las estructuras económicas (Coraggio y Torres 1997 p. 83).

La relación de los cuatro desafíos permite bosquejar porque la evaluación es vista como el método principal para enfrentarlos. El acceso implica el aumento de la matrícula que ingresa a la educación superior, para ello las IES deben ampliar su cobertura y diversificar su oferta educativa. Sin embargo el ingreso de estudiantes no es suficiente, en términos de equidad, se necesita ofrecer educación de calidad a todos los que han ingresado y, la calidad solo puede ser ubicada por los resultados que ofrecen las instituciones. Dichos resultados solo pueden ser medidos por el impacto que tienen los egresados en la transformación social y económica de su contexto inmediato. Y para saber si todo esto se ha cumplido se necesita de la evaluación.

Mizerit (2012) considera que una IES tiene calidad cuando existe: una amplia aceptación social por la sólida formación de los egresados, altas tasas de titulación, profesores competentes, cuerpos académicos organizados,

⁴ Antes denominado Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP)

investigación, un plan de estudios actualizado y pertinente, procesos e instrumentos apropiados para la evaluación de los aprendizajes, servicios de apoyo para los estudiantes, infraestructura moderna y suficiente, sistemas eficientes de gestión y administración y un servicio social articulado por los objetivos del PE. Como se observa, se intenta abarcar la totalidad de los elementos que integran un programa educativo (p. 30).

Bajo esta perspectiva, la evaluación es concebida como un proceso integral, continuo y participativo que permite obtener información sobre la situación en la que se encuentra un programa educativo, esto con la finalidad de emitir juicios de valor y mejorar, de manera gradual, la calidad de los servicios educativos ofrecidos.

Esto implica que la evaluación se integre de manera permanente a los procesos de planeación y gestión de las Instituciones educativas, porque se vuelve necesario que las IES documenten y sistematicen todos sus procesos académicos y administrativos, lo cual les permitirá obtener información válida y fiable de la situación en la que se encuentra determinado PE.

Además la evaluación adquiere un carácter de voluntario, puesto que ninguna institución está obligada formalmente a evaluarse, pero quienes lo hacen, obtienen la retroalimentación necesaria para propiciar la superación institucional.

Una vez desencadenada la cultura de la evaluación, esta tiene diversos efectos positivos. Las IES revisan su estructura orgánica y normativa y la modifican para mejorar sus procesos administrativos. Además se fomenta el trabajo en equipo lo que permite la integración de la comunidad educativa en comisiones académicas. Asimismo se reconoce públicamente

el prestigio que se tiene como institución formadora de recursos humanos de alta calidad.

Los beneficios no se circunscriben únicamente a la institución educativa en sí misma. Viaña (2010) señala que la evaluación le da confianza a la sociedad “que las universidades oferten carreras de calidad y, por tanto, se convierte en un elemento fundamental al momento de tomar decisiones para la elección de una en la cual cursar estudios profesionales”. (p. 2)

A las empresas les aseguran que pueden contratar profesionales competentes, capaces solucionar los problemas del mundo de la producción y de los servicios en sus organizaciones.

En este punto es importante destacar que la evaluación no es un fin en sí misma, es decir, adquiere relevancia solo cuando es entendida e incorporada por los actores de las IES en su quehacer educativo, cuando sus resultados son insumos para reforzar las fortalezas y modificar los desaciertos, cuando retroalimenta la toma de decisiones e interviene en el diseño de nuevas estrategias.

La evaluación ha cobrado tal relevancia en las IES mexicanas que para el año 2015 eran 2443 los PE evaluados por algún comité de CIEES y 3635 contaban con alguna acreditación de algún organismo de COPAES⁵.

La perspectiva crítica

Aunque en el apartado anterior se han señalado algunas de las bondades que ofrece la evaluación, han surgido posturas que ven en esta política la entrada del neoliberalismo a las universidades y la mercantilización de la educación superior.

⁵ Información obtenida de las páginas de internet de CIEES y COPAES

Para Ordorika (2004) estas políticas han logrado que la noción de la universidad como proyecto cultural e institución productora de bienes públicos pase a un plano marginal, pues se ha sustituido por un esquema de universidad “emprendedora” y por un proceso creciente de privatización de la oferta educativa y el financiamiento (p. 37).

Desde esta lógica, la calidad de las IES es concebida como el cumplimiento de indicadores que se expresan de forma cuantitativa, como el aumento de la matrícula, el incremento de las tasas de retención, eficiencia terminal y titulación, reducción de la deserción, aumento de grados académicos del personal docente y mantenimiento y ampliación de la infraestructura.

Sin embargo, como señala Díaz Barriga (2008), los procesos educativos y del aprendizaje, es decir, los bienes simbólicos que se relacionan de una manera más directa y forman una expresión sustantiva del proceso de la educación, sencillamente no fueron considerados en el proyecto de evaluación (p. 24).

Si bien la evaluación se concibe como un instrumento generador del mejoramiento de la calidad de las IES, cabe indicar que en ocasiones produce resultados contraproducentes y genera procesos de conflicto en las mismas instituciones.

Es frecuente que al intentar cumplir con todos los indicadores establecidos por los organismos evaluadores, las Instituciones fabriquen una serie de evidencias y simulen la realización de algunos procesos, lo cual tiende a generar actitudes negativas por parte de la comunidad educativa.

A esto se suma que en reiteradas ocasiones, se pone mayor énfasis en la

recolección de información sin que ésta necesariamente sea analizada críticamente para sustentar proyectos de mejoramiento institucional.

En el caso de las universidades públicas, aunado a todo esto, surge una nueva problemática: existe una confrontación entre la evaluación y la autonomía universitaria. Esto se da porque en las recomendaciones emitidas por los organismos evaluadores se proporcionan una serie de directrices para que las IES realicen cambios sustanciales, cuando esto solo es competencia de las universidades.

Algunas de las recomendaciones, por ejemplo, tienen que ver con realizar reformas curriculares a los planes de estudio. En ocasiones se giran indicaciones para transformar la perspectiva del modelo educativo, cambiar la asignación de créditos e incluso la naturaleza de algunas asignaturas.

También se emiten recomendaciones para mejorar los índices de titulación, lo que produce que las universidades diversifiquen sus modalidades de titulación, muchas veces en detrimento de aquellas dirigidas a producir investigación como la tesis o la tesina.

Hay otras recomendaciones que tienen que ver con mejorar el vínculo entre las IES y el mercado laboral, para ello se sugiere que se creen estrategias para fomentar la filosofía del emprendedor entre los estudiantes

Aunque no es obligatorio cumplir con las recomendaciones emitidas por el organismo evaluador, el no obtener una calificación favorable trae consecuencias para las universidades.

A nivel técnico, la evaluación es “voluntaria”. En su nivel práctico, sin

acreditación una universidad recibe los mínimos recursos económicos. Esto se puede observar en el concurso por recursos federales extraordinarios, el cual está condicionado por la evaluación, es decir, recibirán mayores recursos aquellas IES que cuenten con un porcentaje mayor de matrícula en Programas Educativos acreditados.

Para Díaz Barriga (2008) esta vinculación evaluación-financiamiento fue un factor clave para inducir la aceptación institucional de los procesos de evaluación en las IES. Pero al mismo tiempo este vínculo desvirtuó el fin de la evaluación, perdiendo su sentido formativo y su carácter de retroalimentación (p. 25).

Por otra parte, existe una crítica muy sólida sobre los marcos de referencia de los organismos evaluadores, puesto estos no se elaboran tomando en cuenta los objetivos y metas que autónomamente se propone cada institución y programa educativo, sino que, se realizan como marcos nacionales. Al respecto Aboites (2003) comenta:

De tal manera que en un país con grandes diferencias regionales en el aparato productivo, en las necesidades específicas de conocimiento, en el tipo de procesos sociales y culturales, la evaluación se presenta como firmemente adherida a la idea de que debe existir una orientación única del conocimiento profesional, y con esto a la idea de un país uniforme y centralizado. Un modelo o norma única nacional que se aplica, como cartabón, a más de un centenar de programas de formación profesional (p. 35).

La existencia de un marco nacional conlleva a que, de forma sutil, se imponga una perspectiva sobre lo que es bueno hacer o no hacer, no sólo en los programas educativos sino en los procesos institucionales. Dejando de lado las características propias de cada IES y PE.

Esto implica la posibilidad de modificar deliberadamente la función social originaria⁶ de la universidad y otorgarle una función social asignada⁷ que no ha sido construida por la misma comunidad educativa, si no por agentes externos con intereses políticos e ideológicos propios que no necesariamente tiene que ver con las metas y objetivos trazados por las instituciones.

Consideraciones finales

Como se observa, la evaluación de la educación superior se encuentra en proceso de consolidación, entre fuerzas de acción y reacción que se retroalimentan y contradicen mutuamente, formando un escenario conflictivo donde las transformaciones son producto de tensiones y rupturas entre diversas perspectivas.

Para Rama (2009) este tipo de escenarios son al mismo tiempo espacios de tensiones políticas, de conflictos académicos e institucionales por el paso desde los marcos de funcionamiento anteriores hacia nuevos marcos con complejas dinámicas políticas y reformas organizacionales (p. 502).

Esta transición no es un proceso uniforme, sino que las tensiones imponen cambios de dirección y entonación permanente de las políticas, creándose espacios que permiten la definición e instrumentación de nuevas reglas de funcionamiento institucionales.

6 Según Villaseñor (2003) la función social originaria se basa en dos ejes: 1) el cultivo del conocimiento, con todas las exigencias filosóficas, científicas y metodológicas que la acompañan; y 2) el servicio a la sociedad como consecuencia de la aceptación de que ciertas necesidades generales de la sociedad requieren del conocimiento para ser solucionadas y que ese conocimiento lo pueden aportar las instituciones educativas. (p. 83)

En el caso de la evaluación, estas tensiones conforman el campo de acción para la comunidad académica de las universidades, mientras hay un sector que la ha aceptado e integrado a sus procesos cotidianos, existe otro que la rechaza por las implicaciones mercantiles que puede tener sobre la educación.

Hay que reconocer que la evaluación ha producido experiencias positivas para las instituciones educativas. Por una parte ha creado la necesidad de contar con sistemas de información que ofrezcan datos validos sobre las características de la comunidad educativa y los resultados obtenidos.

Además ha hecho que las IES presten mayor atención al entorno y tomen en cuenta a los egresados y empleadores en la reformulación de sus planes de estudio, esto para hacerlos más factibles y pertinentes.

Sin embargo, la evaluación también ha producido estados de simulación, los cuales desvían el sentido del proceso evaluativo, puesto la identificación de fortalezas y debilidades se hace por medio de un estudio con evidencias falsas, por lo tanto la retroalimentación resulta inútil.

Por ello es importante que la comunidad educativa de las IES conozca las implicaciones positivas y negativas que tiene la evaluación en la educación superior, para que en conjunto, por medio de consensos, decidan cual es el camino que les permita mejorar sin perder su identidad como universitarios.

Referencias

- Aboites, H. (Abril de 2003). El lado oscuro de los CIEES: Una crítica a los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior. *Reencuentro*(36), 30-43.

- ANUIES. (2013). *Anuario Estadístico de Educación Superior 2013*. Recuperado el 8 de Diciembre de 2014, de Sitio Web de la ANUIES: <http://www.anui.es/content.php?varSectionID=166>
- Coraggio, J. L., & Torres, R. M. (1997). *La educación según el Banco Mundial*. Distrito Federal, México: UNAM, CESU, Niño y Dávila Editores.
- Díaz Barriga, Á. (2008). La era de la evaluación en la educación superior en caso de México. En Á. Díaz Barriga, C. Barrón , & F. Díaz, *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana* (págs. 21-38). Distrito Federal, México: IISUE-UNAM/ANUIES/Plaza y Valdés, 2007.
- Mizerik, K. M. (2012). Las políticas de evaluación y la misión de la universidad. En G. G., *Evaluación de las políticas hacia la educación superior en México. Ilusiones y desencantos (1990-2010)* (págs. 23-44). Distrito Federal, México: CONACYT, UNAM/POSGRADO, Díaz de Santos.
- Ordorika, S. I. (2004). Ajedrez político de la academia y El mercado de la academia. En O. S., *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México* (págs. 35-71). Distrito Federal, México: CRIM-UNAM.
- Rama, C. (2009). *La nueva educación de la sociedad del conocimiento, en La Universidad Latinoamericana en la encrucijada de sus tendencias*. Distrito Federal, México: ILCE.
- Rubio, O. J. (diciembre de 2007). La evaluación y acreditación de la educación superior en México: un largo camino por recorrer. *Reencuentro*(50), 35-44.
- Viaña, J. M. (2010). Una mirada sobre la acreditación y la certificación de la calidad de la educación superior en América Latina y el Caribe. *La educación*(142), 1-5.
- Villaseñor, G. G. (2003). *La función social de la educación superior en México*. Distrito Federal, México: UAM, CESU-UNAM, UV.

Artículo recibido: 10-01-2016

Artículo Aceptado: 10-02-2016