

# Hacia una evaluación generadora. Más allá de la evaluación técnico-burocrática de las universidades en México

HUGO RANGEL TORRIJO

Que veut-on apprendre de l'évaluation?  
*Michel Lecoïnte*

## 1. ¿Qué es la evaluación?

La evaluación debe entenderse como una serie de acciones que propicien una dinámica movilizadora de los actores de la educación como lo propone Lecoïnte (2001). Es decir, se trata de propiciar, mediante la evaluación, una apropiación de las capacidades de las universidades y de los procesos para su desarrollo. En este sentido, la evaluación debe ser participativa. Este proceso evaluativo debe plantearse para rebasar la normatividad, los procedimientos burocráticos y administrativos y las clasificaciones. Debe entenderse más allá de auditorías y ejercicios contables (Miles 2005). Es decir, que las prácticas propicien la adopción de una cultura de la evaluación.

Es preciso destacar que no es posible concebir un programa académico de innovación si no se funda en principios de evaluación, planeación y trabajo innovadores. Es decir, no es coherente pretender un programa de innovación bajo principios tradicionales o convencionales. La innovación significa, en este sentido, renovar la problemática de la evaluación de los conocimientos (Perrenoud 2004).

Asimismo, la evaluación debe contribuir a que los estudiantes desarrollen sus competencias (Wiggins, 1990 ). De manera análoga, las competencias no pueden ser entendidas solamente como habilidades prácticas, sino como capacidades (del Pozo, 2000), es decir, el concepto de competencias debe ser entendido desde la perspectiva de la teoría constructivista. El concepto de competencias debe superar el peligro de su instrumentalización (Perrenaud, 2005), es decir, las competencias al servicio de la economía o, más bien, al de una ideología neoliberal. El desarrollo de las competencias, habilidades y destrezas no se argumente en detrimento de los conocimientos propios de cada disciplina (Manifiesto de universidades europeas, 2005).

La evaluación corresponde a un proceso de análisis crítico, porque pretende la comprensión y la valoración de aspectos específicos en el plan de estudios (Glazman, et al, 1988). Un aspecto que se debe destacar es que la evaluación implica, imperativamente, la valoración y la utilización de juicios de valor (Scriven, 1991). El currículo conlleva una justicia hacia la igualdad y el reconocimiento de diferencias, Sacristán (2002). La evaluación, debido a que tiene un carácter social, se contrapone con una teoría basada en la medición (Díaz Barriga, 1985).

**Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação**  
**ISSN: 1681-5653**

n.º 54/1 – 25/10/10

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)  
*Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI)*



Por otra parte, se debe precisar que la evaluación debe perseguir metas y criterios académicos (Glazman, 2001). En este sentido, los requisitos administrativos e institucionales deben supeditarse a criterios académicos. De otra forma se corre el peligro de prevalecer una lógica burocrática más que académica. Es decir, el objetivo de la evaluación es usar los resultados para mejorar la educación que se ofrece (*transformative assessment*, Popham, 2008). Esto es, una evaluación que mejore de manera continua y sistemática el desempeño docente y la calidad de la educación.

Cabe destacar que la existencia de un marco legal de evaluación de la calidad es una condición necesaria, pero no suficiente para garantizar la calidad de la docencia universitaria (Barbera, 2003).

## 2. Evaluación tecno-burocrática en México.

Desde los años 90, el gobierno mexicano adoptó una política educativa que pretende adecuarse a la globalización. Este influyente discurso internacional ha permeado el conjunto de los programas y objetivos, particularmente en la educación superior.

La evaluación se convirtió en un marco discursivo para la asignación de recursos. Como lo señaló Zinberg, los gobiernos comenzaron a explotar los incentivos financieros como un medio para influir en los modelos de educación superior. Estrategia más efectiva que la mera intervención administrativa. Como se ha señalado por diferentes autores (Rangel, 2005), en México esta intervención del gobierno federal ha moldeado el sistema universitario a partir de una política de financiamiento vía los llamados financiamientos extraordinarios, aunque es evidente que en el caso mexicano se ha imbricado la intervención financiera con la administrativa.

Las implicaciones de esta evaluación ha sido, principalmente, una centralización de la educación superior, en contradicción con el discurso oficial de descentralización educativa que adoptó desde los años 80. Esta centralización significó la marginación de las universidades, cuyos órganos de gobierno colegiados aprueban legalmente el presupuesto universitario (Díaz Barriga, 2007). En efecto, en virtud de la evaluación técnico-burocrática, los recursos tienen una asignación específica (etiquetados, como se les llama en el argot administrativo).

De esta manera, han sido desplazados los consejos técnicos, los universitarios y otros organismos universitarios. A través de una evaluación técnico-burocrática, las autoridades asumen la responsabilidad de definir las prioridades de las universidades. Además, a partir de los financiamientos orientan las acciones universitarias hacia acciones predeterminadas.

Las autoridades federales, bajo el presente modelo de evaluación, establecen o imponen las líneas de desarrollo de las universidades (Díaz Barriga, 2007). De esta manera, existe un cierto tipo de violación a la autonomía universitaria, concebida ésta no solamente en términos jurídico - administrativos, sino como una soberanía de la comunidad universitaria. Esta centralización de la evaluación técnico-burocrática puede acarrear resultados negativos, ya que, como es sabido, las autoridades centrales ignoran a menudo las necesidades específicas de una institución.

El discurso conservador, que ha impuesto este tipo de evaluación técnico-burocrática, siempre ha sido desconfiado de las universidades públicas y de los recursos que reciben y manejan. Recuérdese el discurso según el cual las universidades son torres de marfil que a menudo despilfarran recursos públicos. En teoría, entonces, los recursos son más controlados y por lo tanto más eficientes. Sin embargo, ¿es cierto que los recursos son mejor utilizados bajo el modelo de evaluación vigente? Los informes de la institución que verificó la utilización del presupuesto (IFAI), desmienten este supuesto, ya que un gran número de universidades utiliza sus recursos de manera poco transparente según el mismo. De las instituciones de enseñanza superior en México, una minoría (29) cuenta con normativas que regulan sus procedimientos de transparencia.<sup>1</sup>

Es pertinente señalar que según la clasificación de Lecoite (2001), sobre los tipos de evaluación, la evaluación técnico-burocrática practicada en México, puede ser clasificada como una evaluación económica centrada en los subsidios. Además, es una evaluación tecnológica, en la medida en que está centrada en objetivos. Sin embargo, como hemos observado, dichos objetivos están supeditados a una lógica administrativa. Podrá decirse además, que la evaluación es de conformidad, es decir, dependiente de formas legalistas y que se realizan los procedimientos como una obligación administrativa. Es decir, se puede tipificar al modelo de evaluación en México como híbrida.

Por otra parte, Díaz Barriga llama la era de la evaluación al conjunto de acciones derivadas de la educación superior y que se practica en México. Esta tendencia internacional, en los años 90, se han implementado con el objetivo de mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, podemos decir que más que una era de la evaluación, se trata de una era de la simulación de la evaluación a través de procedimientos tecno-burocráticos. Como hemos observado, la evaluación en sentido estricto no se practica.

Para el modelo de evaluación técnico-burocrática, la calidad es un sinónimo de la capacidad institucional para mostrar crecimiento de una serie de indicadores<sup>2</sup>. A mayor número de indicadores o de acciones con tales indicadores, se logra una mayor calidad. El axioma de la evaluación tecno-burocrática es que la cantidad equivale a la calidad. Cabe mencionar que un gran número de indicadores son abstractos, se refieren a misiones, valores y orientaciones, sin embargo, en la lógica del modelo de evaluación, se pretende traducir estos indicadores en descripción de acciones y criterios cuantitativos. De esta manera se les despoja de su cualidad evaluadora.

La preponderancia de los procedimientos administrativos en el modelo de evaluación ha hecho que las acreditaciones tomen gran importancia y se consideren o incluso substituyan a la evaluación. Sin embargo, hay que distinguir entre la evaluación y la acreditación (Díaz Barriga, 1985). Como lo ha observado Malo (2004), el énfasis sobre los indicadores ha propiciado confusiones y ambigüedades acerca de los conceptos de evaluación, acreditación y certificación.

La evaluación tecno-burocrática se centra en los datos cuantitativos. Esto explica el exceso de formularios, estadísticas e informes cuyo referente central es cuantitativo. Además, la ausencia de un debate académico ha originado, como lo señala Díaz Barriga, que las técnicas de autoevaluación y las acciones de

<sup>1</sup> Consultar: La cultura de transparencia y rendición de cuentas en las instituciones de educación superior, IFAI, 2009. Asimismo consultar sobre este tema Gil Antón, M. Transparencia y reforma universitaria. Revista de Investigación Educativa 4, 2007.

<sup>2</sup> Los indicadores establecidos por las autoridades son muy diversos y numerosos (aproximadamente 300 en algunas ocasiones). Por ejemplo normalidad en el funcionamiento de la docencia, investigación y difusión (cumplir con los planes de estudio y con las normas de asistencia y responsabilidades de docentes y estudiantes). Misión institucional, valores y orientaciones y visión del futuro.

campo de los evaluadores se centren en cuestiones cuantitativas. Este enfoque despoja así la dimensión crítica y autocrítica inherente a la evaluación.

Las cifras y los procedimientos administrativos sustituyen cualquier reflexión teórica sobre el significado de la evaluación. Como Readings (1996), señaló acertadamente, la evaluación es la asignación de un valor. La evaluación es así un proceso de crítica, cuestionamientos y reflexión. ¿Qué evaluar y con qué criterios? ¿Quién debe evaluar?, Lecointe cuestionó si solamente los evaluadores oficiales pueden evaluar o ¿quién tiene la legitimidad de evaluar?

Esta política de evaluación manifiesta una falta de consistencia debido a la escasa formación de los evaluadores así como la diferencia de criterios existentes en la definición de indicadores y su interpretación (Díaz Barriga, 2007). Además, existen sesgos evidentes de los evaluadores por su posición gremial. Hay que subrayar que uno de los aspectos centrales del fracaso de esta visión evaluadora, es pretender generar criterios uniformes. Sin embargo, la evaluación es un proceso complejo que debe tener en cuenta el contexto de las prácticas educativas y de las instituciones universitarias. Este aspecto es de mayor relevancia en México debido a la gran heterogeneidad del sistema de educación superior.

Cabe señalar que una de las consecuencias de estas políticas de financiamiento y de evaluación tecno-burocrática es la desvalorización de la función social de la educación superior pública y, además, de la responsabilidad social del estado. Este impacto es comprensible ya que el modelo de evaluación corresponde al discurso de adaptación a la globalización y las políticas neoliberales de desregulación económica.

### 3. Hacia una evaluación generadora

Ante un modelo de evaluación que no responde a criterios académicos y que no responde a las necesidades de las instituciones universitarias, proponemos una evaluación generadora. Es decir, una evaluación que active a los actores del proceso educativo en torno a reflexiones y con base en la información disponible.

Si la evaluación técnico-burocrática genera información condenada a permanecer en archivos, es necesaria una evaluación que utilice la información disponible y que elabore y adopte instrumentos para la obtención de mayor información que sirva de base para las actividades de evaluación. De esta manera, la información disponible se emplea para una evaluación generadora.

La evaluación generadora es una evaluación *instituyente* según Lecointe (2001). Es decir, una evaluación generadora de un proceso de movilización de la comunidad académica. Esta movilización contribuye a mejorar la gobernanza universitaria en virtud de la participación que implica. Contrariamente a la concepción técnico-burocrática en la que la universidad es evaluada por tecnócratas y, por tanto, las instituciones universitarias son pasivas, la evaluación generadora implica la participación de la comunidad en la evaluación.

En la actualidad, la gobernanza se reduce a la eficacia en las certificaciones externas (principalmente las ISO). Sin embargo, el principio mismo de un gobierno remite desde los clásicos a una

movilización. Por ejemplo, el principio de gobierno es, según Montesquieu, *lo que hace actuar, las pasiones que lo movilizan*. Esta dimensión humana y dinámica falta en la política que conocemos en América Latina en la actualidad. Son necesarias garantías concretas que traduzcan las demandas sociales en una manera adecuada de gobernar las sociedades en general y las universidades en particular.

La evaluación generadora trata de restaurar una evaluación política, que no sea puramente técnico-administrativa (Lecoite, 2001). La restauración de la política como lo propuso Touraine (1999), se trata de una afirmación de lo político en respuesta a los discursos económicos prevalecientes:

*a) La evaluación generadora identifica dificultades y obstáculos de las universidades.* Asimismo, establece una valoración del desarrollo de la innovación y de los resultados del aprendizaje. En este instrumento se da un espacio importante a los docentes, ya que son pilar básico de la aplicación de un plan de estudios (Glazman & Ibarrola, 1987)

Lo importante es llevar a cabo, desde el inicio del programa, un seguimiento con el fin de identificar problemas y modificaciones necesarias. Es pertinente aclarar que los profesores ya atendemos un exceso de procedimientos administrativos, por lo que no debe ser otro requisito burocrático, sino un instrumento en el que profesores y alumnos puedan expresar sus puntos de vista e inquietudes. Por esta razón, los instrumentos y las entrevistas a los profesores deben de ser simples, claros y concretos. El objetivo de los instrumentos de una evaluación generadora tienen como objetivo reducir las tensiones presentes entre lo formal y lo sustantivo (Díaz Barriga, 1991).

*b) Evaluación generadora de currículos actualizados.*

Diversos trabajos sobre la evaluación curricular (entre ellos los de Díaz Barriga y Glazman) subrayan la importancia de vincular las evaluaciones a la investigación y a la reflexión sobre la teoría educativa. En este sentido es deseable el vínculo de la evaluación con proyectos puntuales de investigación.

De esta manera, se logrará la congruencia entre el plan de estudios a lo largo de su ejecución y las condiciones, el contexto y las demandas de los estudiantes. Asimismo, se deberá observar, posteriormente, el desempeño de los egresados del postgrado.

*c) Evaluación generadora de la investigación.*

Stufflebeam y Shinkfield (1987), entre otros autores recientes, han señalado la pertinencia de actividades de evaluación para producir investigación. Existe un gran potencial para vincular la evaluación con la investigación. A menudo se critica a la investigación como inútil o demasiado abstracta, esta es una oportunidad para mostrar aplicaciones de la investigación. Sin embargo, se pueden desarrollar ambas con un marco conceptual que, como observamos, ha sido olvidado por el modelo de evaluación actual. Pero explotar este potencial de investigación implica la libertad académica de los investigadores – evaluadores. Esta libertad no existe, o puede ser limitada, si responde a los intereses y líneas de investigación impuestas por el gobierno federal.

#### *d) Evaluación generadora de innovación docente y pedagógica.*

Considerando que, como señala Malo (2004), el modelo de evaluación vigente no presta atención a las implicaciones para la enseñanza y el aprendizaje, es necesario pensar una evaluación que innove la enseñanza, el aprendizaje y la docencia.

Mauri, Coll y Ornuibia (2007) propusieron instrumentos para la evaluación de la calidad de procesos de innovación docente universitaria, mismos que pueden ser de utilidad para la evaluación permanente institucional. Estos instrumentos son, básicamente, un auto-informe y entrevistas al inicio y al final de cursos que se aplican a profesores y alumnos. Otros trabajos de evaluación curricular refieren a entrevistas con profesores de programas de maestría (Díaz Barriga, 1988). Los indicadores de estos instrumentos identifican expectativas y el diseño de la intervención.

Por último, cabe señalar que una evaluación generadora puede realizar una evaluación de la gestión administrativa, para que ésta permanezca al servicio de las actividades académicas. De esta manera se vigila que no suceda lo contrario. Como lo señaló Readings (1996), en el modelo de universidad que se ha impuesto internacionalmente (universidad de la excelencia) la administración se ha impuesto sobre la docencia y la investigación, que son las funciones esenciales de la universidad.

## 4. Apuntes finales

Quizá uno de los aspectos positivos del discurso internacional sobre la evaluación que llamamos técnico-burocrática, es la importancia de la evaluación en el discurso oficial y académico. Esta es una oportunidad que los académicos debemos aprovechar para darle sentido a este interés de la comunidad universitaria sobre las evaluaciones.

En virtud de las dimensiones de la ideología evaluadora implantada en México y en otros países de América Latina, proponemos una evaluación generadora. La lógica de los procedimientos administrativos de evaluación vigentes no movilizan a la comunidad universitaria ni apuntan a una reflexión académica. La reciente crisis económica mostró que las universidades deben constituirse como instituciones propositivas. De lo contrario, están condenadas a jugar un papel secundario en el desarrollo socio-político (no solamente económico) de las sociedades en América Latina.

Lecoite planteó preguntas que son de gran pertinencia para pensar la evaluación. ¿Qué queremos aprender de la evaluación? Al responder esta pregunta se puede guiar nuestras prácticas evaluadoras. La comunidad universitaria quiere conocer los problemas y encontrar soluciones adecuadas. Lo que no podemos olvidar como académicos, como docentes y como universitarios es que la evaluación es parte de nuestras prácticas educativas. Hasta ahora se ha interpretado que la evaluación está muy alejada de la educación. Apropriarnos de la evaluación como un proceso propio en nuestro beneficio, en beneficio de nuestro trabajo y de las instituciones de las que formamos parte. Los procedimientos administrativos que intenta evaluar, lejos de apropiarse la evaluación demuestran que es un proceso ajeno, que no toma en cuenta nuestra práctica docente y de investigación.

Una evaluación generadora es una evaluación que provoque la reflexión y la crítica en lugar de restringirlas al plan puramente administrativo. Continuar con un modelo de evaluación técnico-burocrático

impide el desarrollo de las universidades. Además, ese modelo evaluativo no es acorde con el proceso de democratización que se construye con tantos problemas en el país y en el continente. Se requiere un modelo de evaluación democrático y crítico, que a su vez contribuya a esa incipiente democracia. Sobre todo en virtud del desgaste de los actores políticos, como los partidos, las universidades deben tener un papel social más activo.

Señalamos que el modelo de evaluación técnico-burocrático fue implementado con el fin de adaptar las universidades a la era del conocimiento, a la competición que supone la era global. Sin embargo, como hemos observado, este tipo de evaluación no contribuye al desarrollo de las universidades y en consecuencia a su adaptación a la globalización. Diversos autores, (como Marginson, 2002) muestran que la inserción de las universidades en la era global se lleva a cabo en diferentes niveles y dimensiones: global, nacional y local. De esta manera, es indispensable una universidad dinámica cuya evaluación sea consecuentemente dinámica. En este sentido, nos parece evidente la necesidad de un modelo de evaluación generador de esta 'dinamicidad'.

## Bibliografía

- BLACK PAUL & Dylan Wiliam, (2009) *Developing the theory of formative assessment*, Educ Asse Eval Acc 21:5–31.
- DIAZ BARRIGA, Angel, (1985) *Didactica y Curriculum*, Ediciones Nuevomar, México.
- \_\_\_\_\_ (1988) *Un caso de evaluación curricular*, cuadernos del CESU, UNAM.
- \_\_\_\_\_ (2007) *Los sistemas de evaluación y acreditación de los programas de educación superior*. En : Evaluación y cambio institucional. Barcelona, Paidós Educador.
- GLAZMAN & IBARROLA, (1987) *Planes de Estudio, Propuestas institucionales y realidad curricular*, Nueva Imagen, México.
- GLAZMAN, Raquel et al. (1988) *Objeto de conocimiento y contenido disciplinario, una aproximación a la evaluación curricular*. El Plan de estudios de pedagogía. SEP, México,.
- GARCIA, Sandrine (2008) L'expert et le profane: qui est juge de la qualité universitaire? •Genèses - 1, n° 70, page 66 à 87
- LECOINTE, M. (2001), *L'évaluation instituante*, In: Demailly, L. Evaluer les politiques éducatives. Sens, enjeux, pratiques. (Brussels : De Boeck université).
- MAURI, COLL Y ORNUBIA, (2007) *La evaluación de la calidad de los procesos de innovación docente universitaria. Una perspectiva constructivista*. Revista de de Docencia Universitaria. Núm. 1.
- MALO, S., (2004) *La Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en México*, Seminario Educación Superior en México (Mexico : IESALC, UNESCO - SESIC, SEP –ANUIES).
- MARGINSON, S. & GARY R., (2002) Beyond national states, markets, and systems of Higher Education. A Glonacal agency heuristic, Higher Education, 43 281-309.
- MILES, Ian, *Evaluation principles and practices in support of innovation policy design and implementation*, Bruselas, 5 julio 2005.
- POPHAM, James (2008) *Transformative Assessment*, ASCD.
- SACRISTÁN, Gimeno, (2002) *Educación y convivir en la cultura global*, Morata, Madrid.
- STUFFLEBEAM & SHINKFIELD, (1987) *Evaluación sistemática*, Barcelona, Paidós.