

## Hipótesis acerca de los obstáculos para la Evaluación Institucional.

Maestro. Alfredo L. Fernández \*

Antes que nada debo advertir que esta exposición representa un punto de vista absolutamente personal sobre el tema. En esta conferencia abordaré el tema de la Evaluación Institucional en relación al proyecto de modernización de la Educación Superior. Para cumplir ese propósito y en aras a la brevedad haré primero un breve esbozo del contexto actual y venidero que determina la educación superior.

Con ese propósito trataré escuetamente de caracterizar nuestra época de modernización y a partir de ello alegraré, que si bien la evaluación de la educación superior de tipo institucional es una adecuada estrategia para asegurar la calidad del servicio educativo y salvaguardar el prestigio institucional, no está libre de obstáculos y problemas de toda índole que pudiesen hacer de esa tarea evaluativa una empresa imposible o un mero clamor de retórica legitimadora institucional. Por ende resulta claro para todos ustedes que la inercia y dinámica que presentan las iniciativas modernizadoras actuales no corresponden con el impulso modernizador primigenio que vivió este país a principios del siglo como consecuencia de la Revolución Mexicana y su consolidación; y posteriormente, de la misma manera, con la implantación y desarrollo del modelo económico de sustitución de importaciones, que vino a implantarse y desarrollarse después de la Segunda Guerra Mundial, dicho paradigma de modernización se robusteció y se concretó en los siguientes aspectos:

Escolarización masiva, servicios generalizados y atención médica, urbanización creciente, diversificación de las vías de comunicación y transportación, medios masivos de información y entretenimiento, regulación del trabajo, democracia electoral dirigida, expansión del sector manufacturero y de los servicios, entre los principales.

\* Miembro de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES).

Por otro lado la modernización actual es diferente y se basa en diferentes supuestos y problemas. En primer lugar la modernización actual se entiende a través de la necesidad de traer recursos del exterior ya sea por la inversión directa o por la venta de manufactura, este camino resulta lógico ante el agotamiento de las opciones de financiamiento del desarrollo económico estabilizador, y aquí estoy hablando de lo que sucedió con la descapitalización del campo, de la caída de los precios del petróleo y de la incapacidad de pagar la deuda externa, tanto del principal como de los intereses, por tanto, el nuevo modelo modernizador que estamos viviendo presupone y propone un modelo de economía abierta a los mercados internacionales o sea una economía de libre comercio y por consiguiente requiere de una reestructuración, reconversión o modernización, de la planta productiva.

A partir de esa posición, el país entero inicia un tránsito hacia el esquema de globalización de los mercados, de liberación de los aranceles y las normas y por ende, se va entrando en el esquema de la alta productividad, de la competitividad y de la calidad de los productos. Esta concepción de la economía resulta también en una concepción de la sociedad y la cultura que se van a expresar con nuevos paradigmas.

Sin detenernos en la interacción humana, solamente señalaré que la globalización y el libre mercado dejan al juicio externo del consumidor individual, colectivo, corporativo, todo acto de producción y de consumo de bienes y servicios, entre ellos los educativos; trayendo esto consigo un requerimiento insoslayable de productividad y al mismo tiempo de calidad. En otras palabras eso significa producir al mismo o menor costo y con mayor calidad.

Esta máxima no se da en un vacío histórico sino que se refuerza por los acontecimientos sociales y políticos del Este de Europeo y el agotamiento de la planeación centralizada tal y como se practicó principalmente en la Unión Soviética. Tampoco esa máxima se produce en ausencia de un paradigma ideológico. Parece ser cierto que para el momento histórico actual el reino de la cantidad cede su lugar al reino de la calidad, por ejemplo, el principio tradicional de medición de los satisfactores sociales como la vivienda la salud, la educación, etcétera, obedece a una mera expresión numérica en la cual se supone que cualquier cosa satisfará por igual al ser humano. Pero no es así y muy bien

lo sabemos. Décadas de cifras nos informan de un aumento en el número de maestros por ejemplo en el campo educativo, pero nunca de su capacidad docente, también nos dicen de la cantidad de escuelas pero no se expresan, ni su estado ni su capacidad pedagógica y así podríamos llenar pliegos de papel para formar una inmensa lista de todos los súbditos del reino de la cantidad pero pocos sabríamos de la calidad de vida que se ofreció con todo ello, por tanto no es fortuito ni gratuito que el tránsito de la cantidad hacia la calidad ya se haya iniciado y no solamente por el asunto de la globalización de las zonas libres de comercio, y es en este terreno donde las instituciones de educación superior tienen ante sí un gran desafío, el reto de la calidad.

Este reto de la calidad consiste en saber si los universitarios somos veraces ante tanto cuestionamiento que hemos sufrido por tantos años en cuánto a lo que es la institución de Educación Superior, a sus funciones, a sus productos y a sus resultados. Es justo decirlo que las instituciones de educación superior llevan ya un largo recorrido tal vez más amplio que otro tipo de instituciones sociales y económicas, en la búsqueda de la calidad y en la propuesta de la excelencia académica y también de intentar la formulación y desarrollo de procesos de valorización de dicha calidad. Tenemos más de 20 años en este proceso. Si nos comparamos con lo que está sucediendo en la república francesa, que apenas empezaron hace cinco años a preocuparse sobre el asunto de la evolución de las instituciones, veremos que de alguna manera llevamos un largo trecho en esta discusión. Sin embargo la fortuna no nos ha acompañado como pudiéramos haber esperado, obstáculos de tipo estructural, y cultural han bloqueado en gran parte a las instituciones de educación superior o en ciertos sectores de las mismas, la empresa evaluadora.

Es obvio decirlo, pero sin la evaluación es imposible llegar a una conclusión definitiva sobre si se goza o no del atributo de la calidad educativa. Por lo cual son los obstáculos el punto medular que impide realizar adecuadas evaluaciones institucionales. Por su lado la evaluación no es otra cosa que un instrumento para sustentar una bandera dentro de la sociedad, acerca del reino de la calidad. Todo ello podrá servir para que la institución de educación superior pueda establecer su defensa como institución de educación superior, cosa que no se ha hecho con las bases suficientemente sólidas y concretas como para vencer todo tipo de esquemas devaluatorios de la institución de educación superior, como los siguientes: los estudiantes son malos, no

saben leer, los maestros no cumplen, todo es corrupción, etc.

Hemos intentado defendernos de este tipo de agresiones, las más de las veces, usando la misma retórica del agresor, por eso me parece muy importante comprender y aceptar críticamente las tesis y hipótesis que expondré sobre los obstáculos a la realización de la evaluación. (1)

Los obstáculos para la realización de la evaluación pueden ser tipificados como estructurales y culturales. En el conjunto de impedimentos estructurales incluimos a todos aquellos que tienen que ver con las relaciones sociales que constituyen los sistemas institucionales de las propias universidades o planteles de educación superior y es por eso que en este orden pueden ser incluidos los obstáculos de índole política y lo relativo a la organización específica de las mismas instituciones, por otro lado, los obstáculos culturales tienen que ver con la forma como las comunidades institucionales asumen su papel ante la institución y la sociedad, de ahí que entre los mencionados obstáculos culturales sea posible incluir los de carácter ideológico.

Empezando con los obstáculos de carácter estructural, mencionaremos que estos se dan por trabas, disfunciones, desajustes, etc., en el campo de las relaciones intracomunitarias y que dificultan todo lo concerniente a procesos de evaluación institucional o de evaluación en general. Entre ellos destacan los siguientes:

Ausencia de verdaderas comunidades institucionales. Hay que reconocer que el discurso prevaleciente se basa en la aceptación incuestionada de la existencia de las comunidades concretas en las instituciones de educación superior, sin embargo una aproximación más acusiosa a la realidad de las instituciones permite poner al descubierto la existencia de una tensión entre tendencias integradoras y tendencias disgregadoras, en dicha tensión el predominio parece estar de parte de las tendencias segundas es decir de aquellas que impulsan la desarticulación, la atomización de intereses y la formación de grupos que velan por dichos intereses, por encima de la comunidad global.

Ciertamente la idea de comunidad no implica identidad o uniformidad de sus componentes, pero si supone la

(1) Las tesis y hipótesis sobre los obstáculos de la evaluación institucional forman parte de un artículo de elaboración colectiva que publicará la revista "Universidad Futura".

participación de sujetos sociales diversos y plurales en un proyecto comunitario respetando la especificidad de cada grupo interés o concepción de la realidad institucional del modo de participar en ella, de modo pues que no debe confundirse a la comunidad con la yuxtaposición amorfa de grupos y personalidades aislados.

En tal sentido el peso que indudablemente ejercen las fuerzas centrífugas al interior de las instituciones y las consiguientes pugnas grupales que ellas ocasionan aparece con un importante obstáculo a considerar a la hora de impulsar los procesos de autoevaluación institucional. En realidad debe pensarse incluso en la realización de dichos procesos cómo una forma de reconstrucción de las comunidades institucionales reformulando las relaciones equitativas en su interior.

Un segundo obstáculo es la persistencia de mecanismos arcaicos de legitimación siendo un foco de tensión de la vida de las propias instituciones, el cuál se vincula con la disparidad entre relaciones sociales pre-modernas por un lado y tendencias y necesidades modernas, algunos autores inclusive podrían hablar de algo pos-moderno, pero creo que en el caso de las instituciones mexicanas todavía estamos distantes de ese asunto. Mientras existe un consejo, un consenso generalizado en cuanto, a la necesidad de planear, racionalizar y modernizar la vida institucional y nadie lo duda ni lo niega, sobreviven al mismo tiempo las relaciones basadas en el tráfico de influencias, como pueden ser; el compadrazgo, el caudillismo, el amiguismo o el populismo, estas formas de relacionarse entre los sujetos que constituyen una comunidad dada permean toda la dinámica institucional, ocasionando secuelas de gravedad reconocida.

Especialmente en el orden académico esta realidad también actúa negativamente en lo que respecta a la autoevaluación institucional, porque afecta directamente a la conducción técnico-política que necesariamente debe darse en todo proceso evaluativo, afecta también en lo referente a la organización y la participación.

Otro obstáculo se refiere a la no correspondencia entre el carácter académico de las instituciones y las modalidades de su conducción política. Resulta paradójica la existencia del consenso de que la educación superior es un medio en el que tiene plena cabida la actividad política, esto es asumido

como algo sano e imprescindible en la vida institucional por todo los universitarios y se le entiende como una actividad encaminada a conducir adecuadamente la dinámica de la institución.

Sin embargo el problema en este campo es que existe indefinición de una manera específica de participación política. En efecto, es inconveniente trasladar formas de participación política extra-académica a un espacio netamente académico. Es imprescindible avanzar en estilos y formas de participación genuinamente político-académicas basadas en relaciones en que predomine lo académico como interés comunitario general y complementariamente es necesario que los mecanismos de conducción y participación se subordinen a ello. La inexistencia de un avance necesario en tal sentido, repercute negativamente en el impulso de procesos evolutivos debido a que el componente político tal como opera actualmente en muchas de las instituciones, impide o dificulta abordar tales procesos en su verdadera esencia académica-política. La política es y seguirá siendo un ingrediente básico de la vida educativa en general y la educación superior no escapa de esta verdad, sin embargo el extremo político tiende a prevalecer sobre el polo académico. La evaluación institucional puede derivar en una mera empresa de legitimación ocultadora de la realidad o simple iniciativa de bandería grupal con los mismo efectos de alejamiento de la necesidad de conocer críticamente el estado que guarda una institución.

Por otro lado, es conocida la ausencia de correspondencia entre las normas establecidas y la realidad que actualmente afecta a nuestra educación superior por la pervivencia de mecanismos jurídicos obsoletos. Existen situaciones que evidencian que la normatividad vigente ya no regula realmente la vida institucional, por lo tanto es lógico suponer que así como todavía de hecho existen normas con plena vigencia, existe un zona en la que los mecanismos de regulación son distintos a los que estipula la legalidad establecida. Es en esta zona de vacío relativo, donde podríamos encontrar otro obstáculo más a la evaluación institucional; en efecto, la ausencia de normas actualizadas en las que incluso se contemple la posibilidad misma de la evaluación institucional repercute en una desubicación de dicho proceso en la propia vida de la institución.

Esta situación puede dar pie a actitudes antievaluadoras amparadas en el recurso de normas caducas. Así como también puede permitir el impulso arbitrario a través de control

normativo inadecuado para procesos dirigidos a evaluar la vida institucional; abriendo cauces a suspicacias, resistencias, etc.

En estrecha relación con todo lo que se ha afirmado o hipotetizado conviene que resaltemos ahora el problema del anacronismo organizativo, operativo y de equipos de apoyo que afecta a buena parte de las instituciones. Es conocido que pese a los ingentes esfuerzos que se ha venido haciendo en sentido contrario, todavía sigue siendo una realidad casi general la situación que acabamos de plantear. Todavía en muchas instituciones se carece de instrumentos de sistemas operativos, procedimientos y métodos realmente modernos, las repercusiones de esta realidad en cuanto a los procesos de autoevaluación institucional se refiere, son fáciles de apreciar, se dificulta la organización para la participación comunitaria en el proceso planteado, así como también se merma la fluidez, sistematicidad, y efectividad de los procedimientos puestos en marcha y no se diga el flujo de la información.

Conforme a sus normas jurídicas las instituciones de educación superior, tienen claramente establecida una misión académica, cultural, social y política, dicha misión se traduce en tres funciones sustantivas; docencia, investigación y extensión. Sin embargo la falta de una revisión crítica y autocrítica permanente, es decir de procesos regulares de evaluación ha repercutido en una sustitución de la misión formalmente reconocida y exigida a nuestras instituciones por otras que se distinguen precisamente por su indefinición, por su carácter prácticamente oculto. Este hecho explica toda inercia, todo conservadurismo, toda resistencia al cambio, precisamente porque las instituciones, mal que bien, siguen cumpliendo algunas funciones tácitamente reconocidas como importantes, por consiguiente es lógico pensar que la evaluación institucional encuentre, toda una serie de obstáculos que pueda encubrir cuáles son este tipo de funciones tácitamente reconocidas por todos, pero al mismo tiempo ocultadas por la mayoría debido a que forman parte de sistemas de legitimación institucional.

Respecto de los obstáculos culturales, tenemos los siguientes:

Deficiencias de una cultura de planeación y evaluación institucional. Ciertamente es grande el trecho que se ha avanzado en nuestro país en lo tocante a expandir y

consolidar una cultura de la planeación. Sin embargo los logros no terminan de ser satisfactorios, pues todavía existe una incomprensión real del papel de la planeación en el desarrollo institucional y por consiguiente de la limitación en su ejercicio concreto, esta dificultad que no es solo de la planeación a actuado la más de las veces como simulacro.

Por otro lado la juventud de nuestra cultura de participación no basta con detectar y abrir los canales de la misma participación comunitaria, para que esta se dé efectivamente todavía hay que superar una historia nacional, cargada de modalidades autoritarias y arcaicas de relaciones sociales de las que las instituciones no han podido estar exentas ni escaparse de ello. Esto afecta seriamente la posibilidad misma de los procesos evaluativos toda vez que se dificulta la puesta en marcha de una verdadera autocrítica, la cual puede ser de origen comunitario, además las evaluaciones realizadas con base en una participación insatisfactoria dan pie a la posibilidad de serios conflictos y la ausencia de compromisos comunitarios. El desfiguramiento de la identidad institucional es otro de los obstáculos de tipo cultural. Un falso obstáculo es la diversidad ideológica, al contrario la pluralidad es algo necesario y deseable en una sociedad que se puede pensar y tender hacia la democracia de la que forman parte las instituciones. Sin embargo tal diversidad ideológica tiende a convertirse en algo problemático cuando rebasa los límites de la misión de las propias instituciones y su desarrollo se convierte en confrontación y lucha de intereses y se transforma en un fin en si mismo.

Tal tipo de situaciones puede terminar envolviendo toda iniciativa, por bien intencionada que sea, en un signo de lucha, en algo que supuestamente se identifica con una posición determinada enfrentándose a las demás, y desde luego entre tales iniciativas, está la evaluación institucional. La ideologización excesiva y unilateral actúa como un obstáculo múltiple y profundo de la propia evaluación institucional especialmente por las connotaciones que de esta tratan de darle quienes asumen fanáticamente sus respectivas ideologías, de ese modo en lugar de encaminar productivamente la sana relación inter-ideológica se abren canales de lucha estéril ajenas a resultados positivos.

En el choque de valores, que está en estrecha relación con el punto anterior del fenómeno de la pluralidad ideológica se halla el problema de la definición de criterios, a partir de los cuáles puedan afectarse los juicios en que consiste toda verdadera evaluación. Los criterios de productividad,

eficacia, eficiencia, congruencia, solidaridad, innovación, etc., expresan cada uno valores sociales muy específicos, de lo cual ya indica una definición concreta frente a otros valores diferentes, a esto se le agrega el hecho de que, dependiendo el modo como se asumen los valores en cuestión pueda haber divergencias en la manera de entender los criterios mencionados, todo esto implica la posibilidad de un severo obstáculo en relación con los propósitos de evaluación institucional sobre todo porque plantean el problema de la hegemonía de ciertos valores y la subordinación de otros. Dicha hegemonía puede ser constituida adecuadamente sobre la base de relaciones comunitarias adecuadas. De hecho esta vía es la recomendable pues de otro modo se estará dando pie a un motivo más de confrontación conflictiva.

Con esto terminaría la exposición de los obstáculos culturales y solo me restaría decir que tenemos todavía un largo trecho que reconocer y que la autocritica es nuestro mejor instrumento para recorrerlo. Por tanto esta ponencia no fue hecha con el sentido de censurar, sino de criticar con una actitud universitaria. Les agradezco a ustedes la atención mostrada.

## Reflexiones sobre la Administración Universitaria

Maestro Sergio Antonio Escamilla Tristán \*

### I. INTRODUCCION

La última década ha pasado como una de las más productivas en cuanto a la reflexión acerca de la universidad mexicana. La crisis puso en alerta a los dirigentes y a los académicos de las universidades mexicanas para planear racionalmente los escasos presupuestos a los que se vieron sometidas las Instituciones de Educación Superior (I.E.S.). Desde que el Lic. J. Reyes Heróles lanzó la consigna de "hacer más con menos" como parte de la política educativa del Estado Mexicano, los procesos de planeación se centraron en optimizar los recursos hacia la educación. El PRONAES\*\* y posteriormente el PROIDES\*\*\* fueron instrumentos de concertación entre la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica y la representación de las I.E.S. del país.

Estos esfuerzos surgen después de dos sexenios en los que se hizo patente un crecimiento acelerado de la matrícula, que algunos autores lo llaman **expansión no regulada** (Gil Anton: 1990), y que combinado con la crisis económica obliga al estado a replantar sus expectativas respecto de las I.E.S. y sus productos.

En el presente trabajo se exponen algunos aspectos del desarrollo de la universidad mexicana y puntos de vista que tratan de explicar sobre todo el desfasamiento entre educación superior y necesidades sociales y finalmente el rol que deben desempeñar los cuadros dirigentes de las I.E.S. en el diseño de la nueva universidad que exige el momento histórico y que puede surgir solamente con el concurso consciente y concentrado de los actores del devenir universitario: trabajadores intelectuales -académicos-, trabajadores manuales y administrativos.

\* Director de la Escuela Preparatoria N°16 de la U.A.N.L.

\*\* Programa Nacional para la Educación Superior.

\*\*\* Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior.