

Evaluación y reformas de la educación superior en América Latina*

JOSÉ DIAS SOBRINHO**

Este texto se propone esbozar un panorama latinoamericano de las funciones de la evaluación respecto de las reformas más comunes en la región, en cuyo escenario se perfilan los problemas del crecimiento de la matrícula, de la crisis del financiamiento y la privatización, de la diversificación institucional, de la internacionalización, de la evaluación, la autonomía y el control. En el actual estado de cosas, las nuevas demandas tienen que ver con las necesidades de mayor escolarización, con las innovaciones y transformaciones de la etapa actual del capitalismo, las novedades en el mundo del trabajo, las exigencias de mayor eficiencia y productividad, y los cambios en el plano cultural y social.

The purpose of this article is to draw up a Latin American outlook of the functions performed by assessment with regard to the most common reforms within the areas, where problems such as the important growth of enrollment, crisis of funding and growing privatization, institutional diversification, internationalization, assessment, autonomy and control can be observed. In the current state of affairs, the new demands have to do with the need of higher schooling and with the innovations and transformations of the current phase of capitalism, the novelties in the labor world, the requirements of higher efficiency and productivity and the changes on the cultural and social plane.

Latinoamérica / Educación superior / Evaluación / Reforma / Innovación educativa
Latin America / Higher education / Assessment / Reform / Educational innovation



Recepción: 14.05.2004 /
aprobación: 29.03.2005

* Traducción de Tatiana Sule.

** Doctor en Ciencias Humanas por la Unicamp de Campinas, Brasil. Profesor titular de la Unicamp, editor de la revista *Avaliação*, y presidente de la Red de Evaluación Institucional de la Educación Superior, Brasil. Es autor de diversos libros, entre ellos

Evaluación de la educación superior, Petrópolis, Vozes, 2000; *Universidad y evaluación. Entre la ética y el mercado*, Florianópolis, Insular, 2002; *Evaluación. Políticas educativas y reformas de la educación superior*, Sao Paulo, Cortez, 2003.

Este texto, que reúne reflexiones desarrolladas en otros trabajos del autor, pretende esbozar un panorama latinoamericano de las funciones de evaluación respecto de las reformas más comunes en la región. Como en todos lados, el escenario latinoamericano es de turbulencias y encrucijadas. Al respecto, Burton Clark señala: “Como actores principales dentro de estos sistemas, las universidades públicas y privadas entraron en una época de turbulencias que parece no tener fin. La actual encrucijada tiene su origen en un simple hecho: las demandas impuestas a las universidades superan su capacidad de respuesta” (Clark, 1996, p. 129).

Estas nuevas demandas son de una naturaleza bastante compleja. Tienen que ver con las necesidades de mayor escolarización (debido al aumento de la competitividad), con las innovaciones y transformaciones de la etapa actual del capitalismo, las novedades en el mundo del trabajo, las exigencias de mayor eficiencia y productividad, y los cambios en el plano cultural y social. A continuación, haremos una rápida mención de las principales tendencias que se observan en los países centrales y también en América Latina.

EXPANSIÓN CUANTITATIVA: CRECIMIENTO EXPLOSIVO DE LAS MATRÍCULAS ESTUDIANTILES

En general, los problemas y las presiones más comunes para el incremento de las matrículas en la educación superior, más allá de las especificidades locales, consisten en la tendencia a pasar de un régimen de élite al de masificación y, en los países más avanzados, al de universalización. En esto, no todos los países se encuentran en la misma situación. Pese a que el número de estudiantes matriculados en instituciones de educación superior en Brasil es creciente, aún no se puede decir que este país haya superado ni siquiera la categoría de élite. Con cerca de apenas 12% de sus jóvenes de 18 a 24 años matriculados en cursos superiores, Brasil todavía no se sitúa en la categoría de masificación, ya alcanzada, por ejemplo, por Argentina y México, y está muy distante de Estados Unidos, de los países de la Unión Europea y de algunos de Asia, que tienden a la universalización, pues más de la mitad de su población en esta franja de edad realiza estudios de nivel técnico.

Aunque creciente, la matrícula estudiantil de nivel superior en Brasil permanece muy por debajo de la media latinoamericana, cercana a 20%, con tasas menos favorables que países mucho más pobres, como Bolivia, Colombia, el Salvador, Panamá, Perú, Costa Rica y otros.

Esta expansión, que con certeza continuará, ya se venía manifestando hace algunos años, como resultado del valor económico creciente que se le ha ido atribuyendo a la educación, de la necesidad cada vez mayor de capacitación técnica, del crecimiento poblacional y, en consecuencia, del gran aumento de estudiantes formados en el nivel medio. Por ejemplo, entre 1990 y 1997 hubo un incremento de 33% de graduados en el nivel medio en América Latina. Parte importante de esos aproximadamente 30 millones de estudiantes graduados requirieron la ampliación de vacantes en la educación superior: en 1997, 7.3 millones se matricularon en el nivel medio.

En Brasil, la evolución de las matrículas en el nivel superior se dio de un modo exponencial: en 1970, sumaban 425 478 alumnos y, en 2004, hay casi 4 millones de estudiantes.

Dadas las fragilidades de la formación anterior y las carencias económicas, un número cada vez mayor está llegando a la educación superior sin el nivel adecuado de preparación para estudios de mayor exigencia. Esto también explica el aumento de cursos de baja exigencia académica que, junto con los de menor valor económico y social, normalmente los del área de humanidades, acaban absorbiendo ese tipo de demanda. Este fenómeno profundiza aún más una grave carencia que la abrumante mayoría de las instituciones de educación superior latinoamericanas ya arrastraba y que ahora les pesa mucho más. Nos referimos a la falta de investigación, como práctica sistemática y articulada de manera inseparable de la enseñanza y de la vinculación con la sociedad. Como efecto, menos de 4% de las instituciones latinoamericanas corresponde a esas características. Otras pocas hacen algunas investigaciones de modo asistemático y localizado, mientras que más de 90% de ellas se dedican solamente a la enseñanza y, por ende, no son universidades. Así, no pueden ser sino bajas las posibilidades de que los sistemas de educación superior en nuestros países produzcan ambientes sólidos y autónomos de reflexión y crítica, de pensamiento original y creativo, de construcción de conocimientos que eleven la vida social y económica de la nación.

CRISIS DEL FINANCIAMIENTO Y PRIVATIZACIÓN

El financiamiento se sitúa en el centro de los problemas y desafíos relativos al creciente agravamiento de la expansión del sistema, de las crisis de los estados y de la modernización y complejización de la llamada “sociedad del conocimiento”. Este marco de dificultades ha generado la adopción de políticas que facili-

tan la expansión de la oferta privada, consolidando así el mercado educativo.

La crisis del financiamiento y la privatización está ligada a una importante orientación ideológica: el individualismo. La educación es vista como algo que beneficia al individuo, no como un bien público y un derecho social. Esto justifica la idea de que la educación puede comprarse, es decir, que el “usuario” pague por el costo de la instrucción que le posibilitará el éxito individual.

La disminución de los financiamientos públicos corresponde al imperativo de una exasperada lucha por fondos, una búsqueda de nuevas formas de financiamiento, sea mediante convenios con sectores privados o por el cobro de matrículas y otras tarifas escolares. El gran incremento de las matrículas en un escenario de reducción presupuestal y el aumento de la regulación han engendrado una industria creciente de mecanismos de control de calidad, reconocidos internacionalmente mediante diversos términos, distintos significados, aunque en general empleados de manera indiscriminada, como evaluación, acreditación, reconocimiento, exámenes generales o de Estado, en fin, sistemas de control del desempeño, fe pública, información y examinación de diferentes tipos y funciones.

DIVERSIFICACIÓN INSTITUCIONAL: EXPANSIÓN Y DIFERENCIACIÓN

Otra tendencia que se observa en distintas regiones del planeta es la diversificación institucional. Tanto por la mayor demanda de vacantes como por estrategia de supervivencia, aparecen más y nuevos tipos de organización. La expansión diversificada se da mediante la creación de nuevas instituciones con un modelo diferenciado y la transformación de las antiguas. Surgen cursos de corta duración en áreas en las que el mercado presenta demandas restringidas e inmediatas, muchos de ellos ajenos a los conceptos tradicionales de la academia, pero que pueden recibir a nuevos grupos de estudiantes (o “clientes”), o se crean instituciones dedicadas por completo a atender, específicamente, a un sector empresarial. Las instituciones tratan de encontrar sus nichos más adecuados y de definir las tareas en las que se puedan desempeñar con más competencia y tener más posibilidades de sobrevivir.

INTERNACIONALIZACIÓN: CUASI MERCADO INTERNACIONAL

La universidad es una institución históricamente internacional, tanto por el sentido de la ciencia que produce, por el entendimiento intercultural y por los criterios de calidad universalmente reconocidos y exigidos, como por la movilidad de sus actores: los profesores y los estudiantes. La globalización económica, la “sociedad del conocimiento” y los nuevos contextos de información masiva traen ahora nuevas dimensiones a esa internacionalización. Además de la mayor movilidad de estudiantes y profesores, se aprecia un notable aumento de las redes y relaciones de investigación. No obstante, esa mayor interacción se ha dado de manera muy asimétrica. La llamada “sociedad internacional del conocimiento” incluye un número reducido de participantes y pocas iniciativas de inclusión han sido exitosas.

Las relaciones en los espacios supranacionales, las redes de interdependencia, la intensificación de los entendimientos interculturales y la modernización de los medios de comunicación producen una importante expansión de nuevas áreas de estudios, de fuerte inclinación mercadológica, muchas de ellas vinculadas con los procesos virtuales y las nuevas tecnologías en general. La internacionalización trae consigo, además, la exigencia de comparación en referencia a la calidad según patrones aceptados objetivamente y de compatibilidad de los currículos y programas, provocando la creación de mecanismos internacionales de control y, también, la estandarización del concepto de calidad. Con el fortalecimiento de la tendencia de internacionalización del mercado educativo, junto con el desarrollo de comunidades económicas, la regulación también tiende cada vez más a quedar en manos de agencias trasnacionales.

Los procesos de acreditación, en algunos casos operados por agencias supranacionales, tienden a ocupar el lugar de las autoevaluaciones así como de las evaluaciones de calidad en general, convirtiéndose en procesos cada vez más globalizados, estandarizados, cuantitativos y objetivos, para ampliar las posibilidades de fáciles reconocimientos externos, comparaciones y jerarquizaciones o *rankings*. El control supranacional, la fe pública sin fronteras, imprime un severo golpe a la autonomía universitaria.

EVALUACIÓN, AUTONOMÍA, CONTROL

El control y la regulación, llamados genéricamente y casi siempre de manera indebida, “de evaluación”, son procesos centrales

de las reformas del Estado y de la educación superior. Una vez que interfieren en la cuestión fundamental del presupuesto y muchas veces en la del reconocimiento del estatus de la institución y de su valor social, las evaluaciones impuestas nacionalmente por las administraciones centrales acaban asumiendo un carácter de urgencia y de importancia vital. Es más, acaban extinguiendo los esfuerzos de autoevaluación y de autorregulación incipiente, emprendidos con dificultad en muchas instituciones. Frecuentemente, esas evaluaciones son consideradas por la población en general como las únicas, verdaderas y suficientes para trazar un panorama explicativo de la realidad universitaria.

Las evaluaciones educativas significan mucho más que aquello que aparentan ser, pues producen efectos importantes en las políticas que los gobiernos pretenden instrumentar y en la sociedad en general. Así, se juntan en estas políticas dos marcas esenciales de estos tiempos. El neoconservadurismo, que valora la sociedad bien regulada y jerarquizada por un Estado fuerte en poder de intervención, y el neoliberalismo, que pone énfasis en la liberación de los medios o procesos, y permite la libertad de escoger a los clientes y más facilidades para alcanzar la eficiencia. Esta fórmula combinada redundante, por un lado, en mayor autonomía en cuanto a los procesos y, por otro, en restricción de la autonomía, cuando no una completa supresión, pues se da un control rígido de los resultados y fines mediante la evaluación. La mayor autonomía respecto de los procesos tiene que ver con la libertad para la creación de cursos, la ampliación de matrículas, la diversificación de fuentes de financiamiento, en fin, con los aspectos operativos y gerenciales en busca de mayor eficiencia y productividad. Sin embargo, la autonomía se controla en función de los resultados o productos. En ese sentido, la autonomía está muy relacionada con los conceptos de “educación eficiente”, “gestión empresarial”, “planificación racional” y “autorregulación”.

Así concebida, la nueva autonomía se viene instalando en el marco de una importante revisión de las estrategias contradictorias de los gobiernos. Al mismo tiempo que disminuye el intervencionismo en la gestión y flexibiliza la organización de las instituciones, “esos mismos gobiernos están empeñados en proyectar procedimientos e instrumentos igualmente coercitivos para la educación superior” (Neave y Van Vught, 1994, p. 392). Las administraciones centrales flexibilizan y descentralizan los medios, pero controlan rígidamente los resultados por medio de mecanismos de acreditación y evaluación.

La evaluación concebida como control es un poderoso instrumento de intervención del Estado en las instituciones. Nina Ranieri afirma:

Autonomía y control son las palabras clave de todo ese proceso. La dimensión de cada una depende del grado de intervención deseado por la política pública, determinada básicamente por la Unión. [...] El ejercicio del poder en el Estado intervencionista permite que en su dinámica de decisión se dé esa ampliación, justificada por la necesidad que tiene el poder público de volver viables las metas que pretende alcanzar (Ranieri, 2000, pp. 260 y 263).

Para ejercer el control, el Estado necesita recurrir a evaluaciones que se presentan como objetivas, que se centren en los resultados o desempeños, que sean cuantificables y que, por lo tanto, permitan comparaciones que lleven a establecer *rankings*. El énfasis en la evaluación de productos y en la ideología de la productividad se sustenta en la creencia de que los resultados medidos, comparados y hechos públicos crearán las bases para asumir una responsabilidad confiable y una mayor claridad para la competencia entre los diversos servicios educativos ofrecidos. De manera que dicha evaluación administrativa obedece a dos ideas fuertes que presuponen eficiencia: la rendición de cuentas y la información.

Como se caracteriza principalmente por su tecnicidad, su rigor científico, es bastante conveniente para los tecnócratas, pero no tanto para los pedagogos, a quienes transmite inseguridad, sobre todo cuando sus resultados se comunican ampliamente al público (Vogler, 1996, p. 346).

En Brasil, la liberalización se ejemplifica con los incentivos y facilidades para la expansión del sistema de educación superior y la flexibilización de las formas de estructuración en los planos institucional, curricular y administrativo. Desde el punto de vista de la oferta, esto permite una mejor atención de las demandas del mercado de carácter acentuadamente más inmediatista: posibilidades de opciones por las diferentes estructuras institucionales –universidades, centros, institutos o facultades de pequeño o gran tamaño, públicas y privadas–, y posibilidades de opción en cuanto al alcance de los campos del saber, cursos nuevos y más rápidos, sin exigencias de currículos mínimos, muchos de ellos con características claramente profesionalizantes. Desde el punto de vista de la clientela, abre abanicos más amplios y supuestamente conformados para las elecciones individuales.

REFORMAS Y TENDENCIAS EN EVALUACIÓN

Hay rasgos muy semejantes en las evaluaciones que se practican en los distintos países. A propósito, sería importante conocer las tendencias generales de lo que ocurre en los países desarrollados, así como las recomendaciones de las agencias multilaterales, para entender con mayor claridad las políticas adoptadas por los diversos gobiernos en el ámbito de reformas educativas y, más ampliamente, sociales, en Latinoamérica. Esto porque, como apuntan McCormick y James: “los políticos no acostumbran a partir de los primeros principios, sino que toman y adaptan estructuras y procedimientos que según lo observado funcionan de manera eficaz en otros lugares” (1997, p. 22). Éste es el primer punto por destacar: nuestras reformas y nuestros modelos de evaluación no son propiamente originales; reciben influencias, orientaciones y hasta imposiciones externas de los países desarrollados y de las agencias multilaterales, que se combinan con fuertes apoyos de importantes segmentos locales de la economía, de la política y de la intelectualidad.

Otra cuestión destacable, asociada con la primera, es que los gobiernos practican con mayor fuerza la evaluación y la sociedad la reivindica, cuando hay una crisis económica importante, que provoca severas caídas en el financiamiento. Según Poultier, la cuestión económica es aquí determinante: “La economía, con sus constricciones en materia presupuestal, es la que llevó al conjunto del sector social a interesarse en la evaluación de sus resultados y de sus prácticas” (*apud* Guingouain, 1999, p. 10). Obviamente, Poultier se refiere a la evaluación eficientista, que produce las informaciones e instrumentos para la doctrina neoliberal.

Las principales transformaciones en la educación siempre están intrincadamente vinculadas con cambios en los sistemas de evaluación. A menudo esto ocurre en momentos característicos y de definición de nuevos rumbos en la sociedad. No es extraño, pues, que las principales crisis educativas tengan lugar fundamentalmente cuando una crisis mayor en la sociedad comienza a exigir de las instituciones educativas soluciones para problemas antiguos y nuevos que los políticos y las élites económicas no logran resolver. En esos momentos, el llamado a la evaluación se torna más agudo, aunque claramente con aspecto de asumir una responsabilidad.

Es evidente que la educación se está constituyendo en un instrumento de la economía. En consonancia, la evaluación de la educación tendrá que instrumentar la función económica y, entonces, operar con conceptos relacionados con la rendición de

cuentas y la eficiencia. En esta perspectiva, es bastante común y corriente la utilización de expresiones del mundo económico, tales como productividad, excelencia, gestión racional, etc. De suerte que la calidad se concibe como resultado fundamentalmente de criterios y procedimientos de dimensión cuantitativa y se identifica con las nociones de eficiencia y productividad propias de las empresas.

Cada vez se comparte con mayor amplitud la idea de que los recursos destinados a la educación superior deben ser una inversión que produzca beneficios, tanto en el sentido de que sea socialmente productiva, como en el de que la formación académica es productiva cuando los éxitos están relacionados con los montos invertidos (Lane, 1994, p. 269).

La evaluación, en este escenario de economización de la educación, está vinculada con una nueva versión del capital humano. Las instituciones educativas deben parecerse cada vez más a las “empresas de negocios”, y así deberán ser evaluadas.

Tanto en los países desarrollados como en los de economía dependiente, incluyendo Brasil, los gobiernos proponen reformas que aspiran a un vínculo más estrecho de la educación superior con los proyectos económicos. La evaluación se convierte en un instrumento fundamental de las reformas, en especial en lo que se refiere al control del cumplimiento de las metas preestablecidas formalmente en contratos de gestión, en algunos países, o de los patrones de calidad y rendimiento esperados, en otros. La evaluación funciona como instrumento de organización legal del sistema, acreditando o incluso desacreditando cursos, de la organización de la imagen social en las instituciones, mediante los *rankings* formales o informales y la priorización de las áreas más necesarias para el desarrollo económico asociado con la evolución tecnológica, y de la distribución de recursos financieros presupuestales o extra presupuestales y varios tipos de incentivos. Esta evaluación acata la ética utilitaria de la racionalidad instrumental de los estados que flexibilizan la economía, pero ejercen un fuerte control sobre los ámbitos sociales.

Como dice Hernán Courard:

durante los noventa, en el marco de las reformas estructurales impulsadas en diversos grados en la mayoría de los países latinoamericanos, los gobiernos consideran necesario realizar profundas reformas en los sistemas de educación superior, postulando lo que se ha llamado un nuevo contrato entre instituciones y sociedad. Según este nuevo contrato, se estarían alterando los esquemas tradicionales de coordinación del sistema

mediante la creación de nuevas modalidades de financiamiento que empujan a las instituciones a entrar de manera más definida a la competencia del mercado, desarrollan sistemas de evaluación de la calidad y mejores sistemas de información (Courard, 1999, p. 53).

Las demandas externas normalmente están orientadas hacia lo funcional, lo que constituye una fuente de tensión para los académicos comprometidos con los valores universitarios y, sobre todo, con la idea de la educación como espacio de argumentación lo más libre posible y que debe preservarse.

Paulatinamente, muchos países han ido adoptando, con las debidas variaciones locales, el modelo instrumental de educación superior, cuyo prototipo es la universidad inglesa configurada por Thatcher. Por ejemplo, Chile desde hace ya algunas décadas viene instrumentando el llamado “sistema de modernización”, dentro del cual estableció las políticas de regulación de la educación mediante amplios programas objetivos supuestamente imparciales y aplicados a todos los niveles. Allí, las políticas de distribución de recursos a las instituciones con base en la evaluación ejercen un fuerte poder regulador. Una evaluación de carácter nacional establece la puntuación de los estudiantes que compiten por su ingreso a la educación superior. Los mejor clasificados tienen prioridad en la elección de las instituciones y de los cursos, que también están jerarquizados y reciben los recursos de las matrículas estudiantiles, en buena parte pagados por el Estado. El financiamiento y la acreditación son los grandes organizadores de la evaluación en la educación superior chilena, y la evaluación es condición para que una institución se beneficie de ellos. La función clasificadora de la evaluación es bastante evidente y de enorme importancia para las políticas oficiales. Después de la instrumentación de este modelo de evaluación, en Chile se instauró una frenética competencia entre estudiantes, departamentos y universidades. La cantidad de recursos de una universidad depende de su capacidad de recibir a los mejores alumnos, que traerán mejores resultados en la evaluación, y de obtener contratos y convenios.

En México, la evaluación más consistente está relacionada con la investigación y se realiza con un instrumento de competencia de recursos bajo el control del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). El foco principal de evaluación es la productividad en la investigación, según criterios internacionales de excelencia relativos a la cuantificación y el impacto de los productos finales, sobre todo de las publicaciones. El sistema de educación superior mexicano recibe en los últimos años

la impronta del Tratado de Libre Comercio (TLC) y debe ajustarse a los patrones de calidad, a las normas de acreditación y reconocimiento de cursos, a los currículos y políticas de formación definidos por los países asociados. Es evidente que estas exigencias definen no sólo la necesidad sino también el modelo de evaluación doblemente orientada: para el financiamiento y para las reformas legales de adaptación del sistema a las normas de los países vecinos, en particular de Estados Unidos. Por lo tanto, en México también se practica de manera predominante la evaluación como política de Estado.

Igualmente, en los últimos diez años, en Argentina la evaluación ha tenido un papel central en las políticas públicas de educación superior. Por medio de ella el Estado ejerce un fuerte control sobre la acreditación y la gestión financiera de las universidades. La ley 24.521/95 fija los criterios mediante los cuales las instituciones deben gobernarse, establece las formas de financiamiento asociadas con la evaluación, formula las directrices de gestión financiera, flexibiliza la apertura de nuevos cursos, especialmente de régimen privado, y crea los organismos reguladores. La evaluación institucional, atada no sólo al financiamiento sino también a la acreditación, acaba convirtiéndose en una forma de control del Estado sobre los títulos, sobre todo en las profesiones reguladas “cuyo ejercicio pueda comprometer el interés público”.

En Brasil la importancia de la evaluación, como estrategia de monitoreo de las reformas emprendidas por el gobierno, a partir de 1995, aumentó enormemente y se volvió una realidad de gran peso en las reformas llevadas a cabo en los últimos años. Los responsables de las políticas públicas en la educación superior de ese periodo lo han asumido claramente, como puede percibirse en las palabras de la entonces presidenta del Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas (INEP, por sus siglas en portugués): “El énfasis en los procesos de evaluación se considera hoy estratégico como subsidio indispensable para el monitoreo de las reformas y de las políticas educativas” (Castro, 1998, p. 5).

Desde 1995, el Ministerio de Educación (MEC, por sus siglas en portugués) comenzó a dar gran importancia a la evaluación como control e instrumentación de sus políticas reformistas. La idea de educación que entonces predomina es la de la instrumentalidad. Las instituciones educativas deben atender toda la demanda de vacantes y cumplir de manera más efectiva las exigencias de instrumentar el mundo del trabajo. Así, se abrirá el mercado privado. La evaluación debe ser compatible con esa orientación y dar cuenta de su efectividad.

Lo que Harvey señala en torno a las reacciones de la educación superior de otros países latinoamericanos se aplica también a Brasil en los siguientes aspectos:

se vuelve más sensible a las necesidades sociales y económicas; amplía el acceso; expande el número de sus educandos, generalmente para reducir los costos unitarios; garantiza que los servicios y procedimientos sean comparables, dentro y entre las instituciones, inclusive en el nivel internacional, y responde a los imperativos de la norma valor por dinero (Harvey, 1999, p. 12).

Esto requiere agencias de control, organización, logística, sistemas de información pública en términos comprensibles y objetivos, para permitir comparaciones y clasificaciones a escalas nacionales e internacionales.

Diversos textos legales, medidas administrativas y políticas dan cuenta de que las orientaciones oficiales para la educación superior brasileña estaban adquiriendo mayor intensidad y, en muchos casos, nuevos contornos. Una de las marcas más importantes de esas políticas es la funcionalidad. La producción de conocimientos pierde importancia para la mayoría de las instituciones, y se convierte en una atribución solamente de aquellas pocas que logran alcanzar el nivel de “excelencia”. La enseñanza como formación de profesionales, vinculada con lo que requiere el mercado, se convierte en una prioridad. La escolaridad debe seguir la línea de eficiencia, que supone atender a una demanda más amplia, en menos tiempo y con costos menores. Surge la necesidad de buscar medios alternativos de supervivencia, ya sea mediante el aumento de las matrículas, la instalación de clases más numerosas, la utilización de profesores sustitutos de carácter provisional, la venta de servicios, el alquiler de espacios, las medidas (oficiales o no) de complementación salarial, los convenios rentables, etc. El principio indisoluble de enseñanza, investigación y difusión sufrió, pues, una gran “flexibilización”.

Los estudiosos de la evaluación lamentan no ser escuchados por los agentes de los ministerios e instituciones que promueven las prácticas de la misma. Por un lado, en general, los ministerios y agencias prefieren acoger las ideas de aquellos que consideran la evaluación como algo técnico y objetivo, inmune a las orientaciones políticas y a la subjetividad. Por otro, se inquietan los que no admiten la supremacía de la dimensión técnica, aquellos que cuestionan la intervención dominante y muchas veces exclusiva de agentes y procesos externos sobre los sujetos implicados, la injerencia de especialistas y modelos ajenos y extranje-

ros, así como la prevaencia de empresas y de órdenes profesionales distintos del campo propiamente educativo.

Inspiradas en los mecanismos de análisis utilizados en los países avanzados, las evaluaciones practicadas por los gobiernos latinoamericanos tienden a fragmentar el objeto, institución o sistema, presuponiendo que así podrán verificarse con precisión y objetividad los diversos resultados que se seleccionan para los objetivos de control de calidad, sin tomar en consideración el principio de conjunto o de globalidad, ni preocuparse por los procesos, contextos y modalidades de realización, ni mucho menos por operar con la idea de cuestionamiento y construcción de sentidos.

La mayor parte de esas evaluaciones tienen como idea principal verificar los grados de correspondencia y distanciamiento entre los objetivos previamente trazados y los resultados efectivamente conseguidos, que pueden ser medidos. Muchas veces los objetivos se establecen de manera abstracta, pues no consideran las realidades diversificadas de las instituciones. Muy frecuentemente, la objetividad que se imprime a los procesos, con el argumento de que es portadora de la verdad, acaba cargando una fuerte dosis de autoritarismo. Además, al insistir en las dimensiones más palpables y fácilmente susceptibles de esquematizarse, a menudo esconden o extinguen los verdaderos problemas.

La lógica de una evaluación tecnocrática es el control, la regulación y la fiscalización. No sólo no propicia las reflexiones para la comprensión global de una institución y para mejorar la enseñanza y la investigación, sino que también cierra los espacios públicos de los debates y críticas, que son elementos importantes de la dimensión profesional y política de los docentes, al agotar los esfuerzos voluntarios de autoevaluación. Al restringir la autonomía profesional e institucional, dificulta el cumplimiento de las responsabilidades sociales de la universidad, en especial en lo que se refiere al ejercicio de la crítica, a la formación del pensamiento autónomo, a la producción del conocimiento de interés social.

Si el Estado reduce el concepto de educación superior al de enseñanza, ya que el foco central de su evaluación es el control de los rendimientos escolares desde la óptica de la capacitación profesional, considerando las demandas del mundo del trabajo, los sentidos de la formación, también se empobrecen. Ya no se trata de comprender al estudiante como sujeto histórico de los aprendizajes y de la formación sino como cliente que busca en la escuela las oportunidades y condiciones para su propio beneficio, es decir, para el éxito individual. En esa lógica, la ética

desaparece: lo que prevalece en la educación no son los significados y valores públicos sino los intereses privados: cada individuo estará invirtiendo para tener derecho a ser cliente y poder incrementar su competitividad dentro del mercado. En consecuencia, las evaluaciones efectuadas como control colaboran en la profundización de la ideología del éxito individual.

REFERENCIAS

- CASTRO, M. H. G. (1998), *Avaliação do sistema educacional brasileiro: tendencia e perspectivas*, Brasília, Ministerio da Educação e Cultura-INEP.
- CLARK, Burton (1996), "El problema de la complejidad en la educación superior moderna", en Sheldon Rothblatt y Björn Wittrock (comps.), *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la universidad*, Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor.
- COURARD, Hernán (1999), "Gobierno y gestión universitaria en el mundo: tendencias y tensiones", en *Calidad en la educación*, diciembre, Santiago, Consejo Superior de Educación, pp. 52-54.
- DIAS SOBRINHO, José (2002), "Avaliação universitária na América Latina: caminhos e desafios" en Hélgio Trindade y Jean-Michel Blanquer (orgs.), *Os desafios da educação superior na América Latina*, Petrópolis, Vozes.
- HARVEY, Lee (1999), "Políticas de calidad", en *Calidad en educación*, Santiago, Consejo Superior de Educación, diciembre, pp. 10-15.
- GUINGOUAIN, Gerard (1999), *Psychologie sociale et évaluation*, París, Dunod.
- LANE, Jan Erik (1994), "Suecia y las consecuencias de la reforma educacional", en Guy Neave y Frans Van Vught, *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*, Barcelona, Gedisa.
- MC CORMICK, R. y M. James (1997), *Evaluación del curriculum en los centros escolares*, Madrid, Morata.
- NEAVE, Guy y Frans Van Vught (1994), *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*, Barcelona, Gedisa.
- RANIERI, Nina Beatriz (2000), *Educação superior, direito e Estado*, Sao Paulo, EDUSP.
- VOGLER, Jean (1996), "Les facteurs externes d'évaluation", en J. Vogler, *L'Évaluation*, París, Hachette.