

GERENCIA, PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN UNIVERSITARIAS

CÉSAR VILLARROEL

Universidad Central de Venezuela.
Caracas, Venezuela.

Fecha de recepción 19-06-05
Fecha de aceptación 24-08-05



Resumen

Una reflexión rigurosa sobre la enseñanza universitaria, conduce a plantear interrogantes acerca de los fundamentos de la planificación, gerencia y evaluación, obviamente relegados o adormecidos en una prolongada siesta administrativas en nuestras universidades latinoamericanas. En este ensayo reflexionaremos acerca de esas posibles explicaciones, relacionando estas tres categorías que nos parecen claves para poder ofrecer una respuesta plausible y útil. El objeto del presente estudio es la aproximación a estas indagaciones.

Palabras clave: gerencia, planificación, evaluación institucional.

Abstract

MANAGEMENT, PLANNING AND UNIVERSITY EVALUATION.

A thorough reflection about university teaching leads to questioning planning, management and evaluation basis; obviously relegated and left asleep in a long administrative nap in our Latin-American universities. In this essay we reflect on those possible explanations, relating these three categories that seem key issues to offer a useful and acceptable answer. The object of this study is to get closer to these questions.

Key words: *management, planning, institutional evaluation.*



Gerencia

La gerencia tradicional



Se puede decir que la práctica de la evaluación institucional en las universidades latinoamericanas es, todavía, muy incipiente, confusa y poco eficaz (Brunner, 1991; Orozco, 1994; Tunnermann, 1997; UNESCO, 1998); de ahí que se haya generalizado la idea de fomentar e instaurar, en estas instituciones, una “cultura evaluativa”. También se ha dicho que cuando en una institución no se practica una actividad relevante, o se practica mal, la causa de tal situación puede deberse a alguna de las siguientes razones: no se hace porque no se conoce lo que se quiere; a veces se conoce pero no se sabe como hacerlo; en otras se conoce lo que se quiere, como hacerlo, pero no se tienen los recursos con que hacerlo y, finalmente, en ocasiones se satisfacen las tres premisas anteriores pero no se tiene voluntad para hacerlo. Si aceptamos como válido el aforismo anterior, así como la ausencia de una práctica evaluativa estable y eficaz de la institución universitaria, valdría la pena preguntarse cuál o cuáles de las causas anteriores podría explicar tal situación en la Educación Superior Venezolana (ESV en lo adelante). En este ensayo reflexionaremos acerca de esas posibles explicaciones, relacionando los tres elementos que nos parecen claves para poder ofrecer una respuesta plausible y útil: la planificación universitaria, su gerencia y su evaluación institucional.

En el ámbito de la universidad latinoamericana parece haberse generalizado la explicación de que el problema radica en la falta de voluntad para hacer las cosas; de hecho, es la misma explicación que le atribuimos a las otras instituciones que, en Latinoamérica, lucen adormecidas en una prolongada (y profunda) siesta administrativa. Nosotros creemos, sin embargo, que en el caso de la evaluación institucional de las universidades venezolanas el problema radica en que no se conoce lo que queremos hacer, ni tampoco lo que debemos hacer, es decir, no superamos, por ahora, las premisas de saber lo que queremos y de saberlo hacer; y que con relación a la evaluación institucional esa ignorancia y confusión derivan no sólo del desconocimiento del proceso en sí de evaluación institucional, sino, muy especialmente, de los procesos que la enmarcan y soportan: la gerencia y planificación universitarias.

En los últimos años se ha afianzado la tesis de que la universidad moderna necesita de gerentes. Así, en algunos casos se ha esgrimido el argumento de que en la administración universitaria es preferible un pobre académico pero buen gerente; que un excelente académico pero mal gerente (Bustamante y otros, 1995). Aunque no compartimos la expresión anterior (más adelante fijaremos posición al respecto), si estamos de acuerdo en que la universidad latinoamericana de hoy carece de gerentes; y que esta carencia comporta consecuencias altamente negativas en la que respecta a la planificación y evaluación universitarias,

Nuestros líderes universitarios, tradicionalmente, han sido administradores; ahora, como efecto del proceso modernizador (que no de modernidad) se autodenominan gerentes, quieren ser gerentes y reciben cursos al respecto; se les paga como gerentes pero siguen siendo unos simples administradores, en el concepto tradicional. En este sentido, el diccionario relaciona el término administrar con: cuidar, gobernar y regir, y si hacemos un somero análisis de la práctica más corriente de la mayoría de nuestras autoridades universitarias (especialmente las de las instituciones oficiales), encontraremos que, en efecto, la que hacen es cuidar la institución. Velar porque no se deteriore, porque funcione normalmente, es decir, que no sufra alteraciones (de ningún sentido o signo). A veces pensamos que el *summun* de eficacia que pueden demostrar estos administradores universitarios cuando terminan su gestión y deben rendir cuentas, se sintetiza en la expresión: aquí la dejamos exactamente como nos la entregaron. No le ha sucedido nada. La gobernamos y dirigimos de tal modo, que no llegó a sufrir el más mínimo cambio o transformación.

Por eso, la dirigencia universitaria se ocupa, mayormente, de discutir las desviaciones burocráticas que pudieran despertar de su letargo a la ya soporífera rutina administrativa de la universidad. El chisme académico y la atención de los conflictos gremiales los cuales, por cierto, han pasado a formar parte de la “normalidad administrativa”, especialmente los de la institución con el Estado, constituyen, también, otras tantas preocupaciones de la dirigencia universitaria. Por eso, los Planes y Programas de los candidatos a autoridades están, generalmente, plagados de futuras acciones puntuales para mejorar el comedor; disminuir la inseguridad al interior de la institución; conquistarles mayores prebendas económicas a los profesores; mejorar el transporte y penalizar a los profesores que falten a su trabajo. Nada de proyectos de transformación universitaria; por el contrario, la Misión y Visión institucional es sustituida por la fragmentada circunstancia de la cotidianidad.

Este administrador que debe conservar la caracterización “esencial” de la institución no necesita, en estricto sentido, de una planificación rigurosa. De hecho,



su principal orientación la deriva del mantenimiento de la rutina, *así se ha hecho siempre y así se debe seguir haciendo; toda la vida hemos pretendido esto y lo seguiremos pretendiendo*. La institución tiene un carácter ahistórico, por eso este tipo de administración se convierte en el principal escudo contra el cambio. No puede pretender el cambio, no sólo porque sería contrario a su filosofía, sino también porque ello resultaría riesgoso para el sano (así suele calificársele) desenvolvimiento de la institución; en otras palabras, en esta administración no se corren riesgos.

Sin embargo, si bien es cierto que este administrador no necesita de un proceso riguroso de planificación, mantiene en la institución estructuras, mecanismos y prácticas de planificación. Es difícil concebir una universidad latinoamericana que no posea tales estructuras y mecanismos; mas, es también difícil encontrar instituciones de este tipo en donde tales estructuras y mecanismos tengan un peso relevante en la toma de decisiones de la administración universitaria. ¿Por qué? .Porque la planificación es concebida como un proceso de especialistas, ajeno a la responsabilidad de las autoridades y sin una vinculación con el funcionamiento de la institución; es más bien un mecanismo que permite a la universidad satisfacer ciertas exigencias del proceso modernizador: cálculo y estimación del presupuesto o programación de las actividades curriculares, por ejemplo. En resumen, para este administrador la planificación no está dentro de sus responsabilidades fundamentales y, además, no es considerada indispensable. No sólo no planifica, sino que no lo considera su problema ni mucho menos su responsabilidad.

En lo que respecta a la evaluación institucional, este administrador la justifica, la considera necesaria y hasta la fomenta, pero con una particular visión de sus propósitos, de su oportunidad y de su grado de responsabilidad en la ejecución e institucionalización de la misma. En primer lugar, considera que la evaluación institucional no es su responsabilidad directa (al igual que la planificación); es más bien el ejercicio de grupos de expertos (nacionales o extranjeros) o de agencias especializadas (también nacionales o extranjeras) como en el caso de los procesos de acreditación. Es una práctica modernizante que se ve obligado a efectuar (en el mejor de los casos) para satisfacer las presiones del contexto social y oficial. Eso sí, concebida como un acto extraordinario que radiografía y juzga a la institución en un momento de su historia (carácter transversal) y que debe ser organizada y desarrollada por entes o personas ajenas al ámbito de las autoridades, con ascendencia en la comunidad universitaria o

“expertos” en evaluación para que se pueda garantizarla objetividad en el proceso evaluativo; y para que la comunidad pueda aceptar el proceso evaluativo con la menor muestra de rechazo.

Por su carácter extraordinario, el proceso evaluativo amerita de oficinas y comisiones ad-hoc, de un personal especialmente dedicado a esta actividad, de unos recursos no previstos en el presupuesto ordinario y de un intenso. ya veces muy extenso. período de inducción que vaya incorporando, voluntariamente, a los organismos y dependencias que han decidido “colaborar” con la evaluación institucional. Generalmente este proceso no logra incorporar a toda la institución, lo que ocasiona una evaluación parcial de la misma y una disfuncionalidad de los organismos incorporados a la evaluación, tanto en lo cronológico como en la profundidad del proceso.

Cuando la evaluación ha finalizado (en los casos en que finaliza) la institución contará con un diagnóstico que le indicará cuáles son los principales problemas que confronta; cuáles sus fortalezas y debilidades y, en algunos casos, la posición que ocupa en términos de niveles de calidad con otras instituciones similares. El producto de estas evaluaciones se concreta en un documento que luego engruesa el rosario de documentos similares, los cuales reposan en el gavetero burocrático acompañados de las respectivas frustraciones generadas. Sin embargo, para el momento en que se presenta el informe evaluativo las autoridades asumen la pose del “reposo del guerrero”. Ya dieron la batalla; ya la ganaron, y ahora pueden decirle a propios y extraños que ya se han evaluado; y sólo cabe esperar por una nueva crisis o un nuevo movimiento modernizador para repetir el ciclo.

Reconocemos que la descripción anterior no es totalmente aplicable a la realidad de todas las universidades latinoamericanas. En muchas de ellas el proceso de evaluación institucional es más completo, más permanente y menos frustrante. Especialmente en aquellos casos en que se combina el proceso de autoevaluación con mecanismos externos que pueden llegar a la acreditación, como en el caso de Colombia (CNA, 1998), México (De Vries, 1999) y Chile (Lemaitre, 1999); o a cumplir normativas oficiales como en el caso de Argentina (Krotsch, 1999) y Brasil (Dias Sobhino, 1999). La situación anteriormente descrita es típica de la realidad venezolana, en la cual no existe un sistema de evaluación y acreditación de y para la educación superior. Sin embargo,





creemos que el proceso de evaluación institucional denominado como autoevaluación, y que es el que hemos tipificado para el caso venezolano, es, en sus rasgos esenciales, común a la realidad evaluativa de casi todos los países de América Latina. En este sentido, es bueno destacar que el “modelo” de evaluación institucional que ha propiciado y desarrollado el Consejo de Rectores Europeos (CRE) a través del Proyecto Columbus es, básicamente, el tipo de autoevaluación institucional que esbozamos anteriormente.

La gerencia moderna

En el diccionario de habla hispana no existe el verbo *gerenciar*, mas, si existe el término gerente, lo que nos permite, en su conceptualización, establecer una primera distinción (poco técnica, lo reconocemos) entre el administrador universitario tradicional y el gerente universitario. Éste último se define como: el que dirige los negocios y lleva la firma en una sociedad o empresa mercantil. Esta definición contiene los elementos que en lenguaje común connotan al gerente: dirige negocios que corresponden a una empresa. Estos dos términos han recibido por parte de la comunidad académica un franco y rotundo rechazo. Se argumenta que la universidad no es una empresa, ni mucho menos es una institución para hacer negocios. En este sentido, cabe destacar que la figura de los ingresos propios en las instituciones oficiales de la ESV, tuvo que librar arduas batallas para que fuese aceptada como una actividad compatible con el hacer universitario; y sólo logró entrar (por la puerta trasera) cuando la crisis presupuestaria se agudizó (década de los ochenta), de tal modo, que logró disminuir los escrúpulos que siempre afloraban cuando se intentaba una tímida política de ingresos propios, muy lejos, por cierto, de la “aberrante” idea del autofinanciamiento.

El sesgo economicista y mercantilista que la comunidad académica endilga a estos términos: empresa y negocio, impone, para su análisis, un abordaje de los mismos sin el prejuicio antes señalado. En efecto, el término empresa, según el diccionario, alude a una acción ardua que se comienza símbolo que alude a lo que se intenta conseguir intento de hacer una cosa. Dos elementos destacan en esta conceptualización: comienzo o comenzar, emprender (carácter ontológico) y una intencionalidad (carácter teleológico). ¿Es posible entender la universidad en el marco de estos dos parámetros? . Creemos que si, que la institución, aunque ya fundada, establecida y consolidada tiene en su devenir autogestionario un constante ciclo de comienzo y fin. Comienzo (señalamiento de propósitos y metas) en cada gestión de autoridades (planificación estratégica); y fin, verificación de lo alcanzado y análisis de las condiciones en las cuales se alcanzó o no la previsto y lo imprevisto. y ésta es una de las responsabilidades fundamentales de un gerente: comenzar y culminar una

empresa. La empresa, en este sentido, no es la universidad, es la gestión de su gerente de turno. De ahí que esta perspectiva supere la visión estatista de ver el comienzo de la universidad (empresa) sólo en su fundación. Como lo plantea Durand (1997:39):

Un aspecto central de la universidad como empresa es su actitud pro activa y oportunista para ajustar sus operaciones a los posibles desarrollos que brinda el entorno. La universidad explota sus fortalezas para conseguir el máximo de recursos financieros y políticos en los mercados, apoyándose en la iniciativa y asunción de riesgos por los individuos y grupos que operan en la institución, y adoptando una dirección y administración profesional desde arriba.

El gerente no está para cuidar a la universidad (por lo menos, no en el sentido del administrador tradicional) sino para transformarla; como mínimo, para moverla de una situación inicial (comienzo de la gestión) a un deseable logro de la meta). Por eso, un gerente debe entender y aceptar como premisa de su gestión que el deber ser de la institución no es eterno, que es histórico y que, en consecuencia, su misión y visión deben ser auscultadas y ajustadas periódicamente para que siempre haya un cambio deseable. y esto es lo que más diferencia a un gerente de un administrador tradicional: el gerente siempre debe mostrar al término de su gestión, una institución distinta de la que consiguió al iniciar la empresa. En este sentido, la universidad no sólo puede ser una empresa sino que debe ser una empresa, que se renueve constantemente mediante el fluir del ciclo gerencial.

El otro término: negocio, ha sido más difícil de aceptar por parte de la comunidad académica. Negocio parece aludir a mercadeo, a vendedores y compradores; en fin, a un carácter burgués que siempre ha sido desdenado por la “nobleza académica”. Para el diccionario el término negocio tiene, entre otros, las siguientes acepciones: ocupación, empleo o trabajo todo lo que es objeto de interés. ¿Tiene la universidad un especial objeto de interés? ; ¿existe un trabajo universitario? Creemos que sí, y que básicamente se concreta en la creación, transmisión y difusión del conocimiento. Este es el negocio universitario, y su aceptación no implica, al menos para nosotros, la adscripción a tesis economicistas neoliberales o de mercado.

Si aceptamos que el “negocio” de la universidad es el conocimiento,





entonces podemos completar el esquema de gestión, en términos de empresa y negocio. La gestión universitaria es una empresa cuyo negocio fundamental es la creación, transmisión y difusión del conocimiento para contribuir al desarrollo individual y social de su clientela. De ahí que su carácter de empresa obligue a quienes la “gerencian”, a que planifiquen los cambios y transformaciones que se conciben en su deber ser, es decir, en su Misión y Visión institucional. y aquí ya se dibuja el marco de una gerencia universitaria: planificación, monitoreo, supervisión, verificación de lo alcanzado en atención a lo propuesto y análisis de las condiciones que facilitaron (u obstaculizaron) la consecución de propósitos y fines.

Planificación

Planificación tradicional

No pretendemos aquí hacer un análisis técnico de dos tipos de planificación: tradicional y moderna. Más bien, analizaremos el elemento o factor que impide a la planificación actual de la universidad venezolana (la que llamaremos tradicional) convertirse en un instrumento útil para la gestión universitaria. Para nosotros ese elemento fundamental es el propósito de la planificación. En efecto, en la planificación actual el propósito de ésta (en la mayoría de los casos) es la elaboración de un documento. Cuando éste se concluye y se presenta en las instancias correspondientes se considera que se ha satisfecho el requisito de la planificación. El Estado y las autoridades universitarias (también en la mayoría de los casos) no supervisan la ejecución de los planes y, por eso éste se convierte en letra muerta.

Planificación moderna

En la gerencia moderna la planificación no se reduce a la elaboración de un documento (aunque no prescinde de él) sino que es un proceso que organiza y guía la gestión. Por eso la planificación es imprescindible para el gerente moderno. No se puede concebir una gerencia moderna al margen de un proceso de planificación, sin embargo, ésta es una de las paradojas de la universidad latinoamericana: muchos planificadores y planes, pero muy poca planificación. La planificación es para el gerente el instrumento que le permite racionalizar Su sueño (visión), como diría Octavio Paz, y, al mismo tiempo, le permite instrumentar su responsabilidad gerencial (la Omisión). En la universidad de los sesenta, (y de épocas anteriores), por ejemplo, era muy fácil para los líderes de entonces, mantener tácito o sobreentendida la planificación, ya que ésta era personalizada en el dirigente y correspondía a una institución poco compleja y sin pretensiones de cambio. En la universidad de hoy, eso no es posible. La complejidad de

la institución, las presiones del entorno en pro de una transformación constante y de confrontación (la competitividad) obliga no sólo a explicitar la planificación, sino a acordarla y generarla con la comunidad académica. El plan ya no puede seguir siendo la estrategia de *mentes brillantes*, sino el compromiso negociado de los actores institucionales; de ahí que la preocupación de los gerentes modernos debe trasladarse de la práctica tradicional de rodearse de expertos en planificación; a aprender él mismo a planificar, porque es su propia y principal responsabilidad.

En este gráfico se aprecia como el proceso de planificación comienza con el planteamiento de la meta, y culmina con la evaluación, para luego repetir el ciclo. Sin embargo, este gráfico de Kells no es muy válido en cuanto a la ubicación o imbricación del proceso evaluativo, dentro del de planificación. En efecto, la evaluación es previa al proceso de planificación pues ella es indispensable para poder establecer las metas. Más aún, en el monitoreo y ejecución del plan también está presente la evaluación (Silva y Gallegos, 1999), y no sólo al final como parece sugerirlo el gráfico en cuestión.

Evaluación

Toda evaluación, concebida dentro de un enfoque de sistemas cibernéticos, comporta una acción de control ejercida sobre otro sistema (Cepeda, 1999), de ahí que los sistemas de evaluación sean considerados como sistemas que controlan otros sistemas. Nosotros preferimos considerar al sistema de evaluación institucional como un sistema regulador. Cuando la regulación es ejercida desde fuera del sistema regulado, estaríamos en presencia de un sistema de evaluación que regula para controlar. Cuando la regulación es ejercida por el propio sistema regulado, la evaluación no se utiliza para controlar sino para ayudar al sistema regulado a que logre sus objetivos. Desde el punto de vista teleológico éstos serían los dos principales sistemas de evaluación: un sistema para calificar (tradicional) y otro para mejorar (moderno).

Evaluación reguladora

1.- Naturaleza

La evaluación reguladora puede caracterizarse en su naturaleza como, un proceso de recogida de información que se compara con referentes explícitos o implícitos, y con base en determinados criterios para emitir un juicio de valor, es decir, para enjuiciar el objeto evaluado.

En el caso de la ES, la regulación generalmente ha estado asociada a la supervisión y evaluación. Como lo plantean Silva y Gallegos (1999):



La regulación de un sistema universitario o de una institución tiende, o debería tender, a fomentar la calidad ya proveer a la comunidad y las propias instituciones una garantía razonable de la misma. Procesos tales como acreditación, auditorías académicas y exámenes de egresados, entre otros, son medios usuales de regulación de la calidad de la educación profesional, todos los cuales, necesariamente, implican mecanismos de evaluación.

El elemento común en la práctica y en la conceptualización de esta evaluación educativa es el enjuiciamiento. Por eso en las definiciones más comunes y coloquiales de evaluación, como la del diccionario de la Real Academia, establecen que evaluación es: “Estimar, apreciar el valor de las cosas no materiales”, y al estimar y apreciar se está juzgando lo estimado o apreciado. En este sentido, se acerca bastante a la definición de algunos especialistas adscritos a esta concepción tradicional de la evaluación: “La evaluación es el enjuiciamiento sistemático de la valía o mérito de un objeto”. (Stufflebeam y Shinkfield, 1987:20).

Según lo anterior, en toda evaluación debe producirse un juicio valorativo que establezca lo positivo o lo negativo de la situación u objeto evaluado; o como dirían Stufflebeam y Shinkfield (1987:20): “*De acuerdo con esta definición, si un estudio no informa de cuán buena o mala es una cosa, no se trata de una evaluación*”.

2.- Propósito

Premio-castigo: El señalamiento en la definición de Stufflebeam y Shinkfield de que el enjuiciamiento debe dar lugar a una apreciación dicotómica: bueno o malo; sirve o no sirve, útil o inútil, mediocre o de calidad, etc., establece ya un esquema de sanción o premiación, porque la dicotomía está planteada en términos judicativos. Esta es una de las razones por las cuales la comunidad académica resiente la evaluación externa, porque entiende que en la naturaleza de esta forma de evaluar, está implícita una sanción. Más aún, tiende a percibir (por un condicionamiento conceptual histórico) que entre las dos posibilidades de resultado de la evaluación (premio y castigo) es el castigo el que tiene más posibilidades de hacerse presente, habida cuenta del reconocimiento de la imperfección humana; en otras palabras, este tipo de evaluación supone para muchos que el principal propósito de esta actividad es la búsqueda de lo sancionable. Es por eso que la comunidad académica es capaz de violar las fronteras de la ética universitaria, cuando al no poder evitar la evaluación, falsea los datos o información que debe suministrar, para evitar el castigo.

Por otra parte, este esquema punición-recompensa ha propiciado la .instauración en la comunidad académica de un comportamiento pragmático con respecto a la evaluación: *si no hay premio o castigo, entonces no interesa*. Esto ocurre en el nivel de evaluación de los

aprendizajes en la educación superior, cuando algún profesor progresista intenta evaluar formativamente (Kells, 1997) a sus alumnos, la reacción más generalizada es el ausentismo al acto del examen, o la realización del mismo sin esforzarse en lo más mínimo. Por su parte, las instituciones universitarias también han manifestado el mismo comportamiento cuando en las décadas 80 y 90 del siglo XX la mayoría rechazaban los procesos de auto evaluación, pero querían someterse gustosas, en la mayoría de los casos sin ningún mérito para ello, a los programas de acreditación porque, en estos últimos siempre habrá una recompensa (para quienes resulten airosos): el reconocimiento y certificación de un nivel de calidad.

3.- Procedimientos

El procedimiento más característico de este tipo de evaluación es el enjuiciamiento de los resultados y productos por parte de evaluadores externos. La evaluación tradicional de los aprendizajes, en el ámbito escolar, es uno de los mejores ejemplos que corrobora el planteamiento anterior. Sin embargo, en la evolución del proceso evaluativo en el nivel institucional se pueden observar experiencias evaluativas desarrolladas en el marco de esta tendencia, que consideran las instancias de la entrada y funcionamiento del sistema educativo y que, además, son realizadas por los integrantes o miembros de la propia institución evaluada, lo que algunos (CONEAU, 1998; SECA, 2001) llaman y consideran como verdaderos procesos de “autoevaluación”. (3). Para nosotros, en cambio, estas evaluaciones siguen siendo procesos de evaluación destinados a calificar o ranquear las instituciones y programas, pero que no ayudan al mejoramiento de las instituciones y programas porque sus resultados no son vinculantes a los procesos de transformación.

Desde el punto de vista de la evaluación institucional de las universidades, las evaluaciones más características de esta forma de evaluación que estamos comentando son: la acreditación y la rendición de cuentas. La acreditación suele conceptualizarse como un proceso de evaluación que reconoce y certifica altos niveles de calidad (excelencia) en una institución o programa universitario. La acreditación no se hace para mejorar las universidades y sus carreras, sino para demostrar que son mejores. Por eso, ante la prédica constante (CNA, 1998; CSUCA, CONEAU, 1998) de que la acreditación persigue el mejoramiento de la institución y los programas universitarios hemos asentado que: *aquellos que esperan que la acreditación les asegure calidad a sus instituciones, no solo están esperando un tren que nunca llegará, sino que, además, lo están haciendo en una estación equivocada*. En lo que se refiere a la rendición de cuentas, ésta es conceptualizada (McCormick y James, 1997) como un proceso externo de evaluación que juzga la efectividad y eficacia de una institución o un programa universitario.



La rendición de cuentas no pretende el mejoramiento directo de la institución, sino la verificación de la responsabilidad institucional. Por eso la hemos incluido dentro de las evaluaciones que controlan.

Evaluación autorreguladora

Como se dijo anteriormente, cuando un sistema (en este caso el universitario) se regula a sí mismo estamos en presencia de una evaluación interna con el propósito de mejorar el sistema objeto de regulación. La autorregulación en y de cualquier servicio público debería comportar, *per se*, el mejoramiento del servicio; y esto lleva aparejado la idea de que esa regulación será efectiva en tanto el sistema de evaluación sea consustancial al proceso o sistema de planificación.

En Latinoamérica, la regulación de la ES ha sido, mayormente, una responsabilidad del Estado, es decir, una regulación externa a la institución. La Reforma de Córdoba institucionalizó la autonomía como una de las características esenciales de la universidad, lo que dio a éstas un mayor margen de autorregulación; aunque no eliminó, ni siquiera disminuyó (Brunner, 1991), la regulación de este sector por parte del estatal.

La autorregulación es una evaluación interna que tiene como propósito fundamental el aseguramiento de la calidad básica de cada institución en particular, y por ella misma. En este sentido la realiza cada institución sin la ingerencia de pares externos. Ésta es la razón del porqué la denominamos Autorregulación, porque consideramos que las actuales autoevaluaciones con pares externos (CONEAU, 1998; Kells, 1997) no son verdaderas autoevaluaciones, porque el guión o esquema evaluativo es externo (en el mejor de los casos es adaptado por la institución) y porque el informe evaluativo tiene como principal destinatario a los evaluadores externos (Thune, 1998), y no a la propia institución para que ajuste (regule ella misma) su planificación y desarrollo.

El procedimiento consiste, básicamente, en comparar (en cada institución) su Deber Ser (Misión, Proyecto, Plan) con su Quehacer y Logros, después de la cual se tomarán las decisiones de ajustes: Homeostática en el caso del Quehacer, de Planificación en la Rendición de Cuentas y de Diagnóstico en la entrada. Sus estándares son internos y estarán íntimamente asociados al proceso de planificación; “*la autoevaluación vista así es parte esencial del funcionamiento de los programas académicos*” (Cepeda, 1999:21). Es un proceso de evaluación permanente, tanto, como lo sea la planificación. Es voluntario, el Estado no interviene, aunque presiona a través de los estándares nacionales de calidad básica.

Autorregulación y gestión

La autorregulación como proceso de evaluación de gestión, la convierte en la principal herramienta de los gerentes de la Educación Superior (BID, 1997). El proceso de autorregulación evalúa, fundamentalmente, la gestión. La gestión, a su vez, se enmarca en un proceso riguroso de planificación. En este sentido, se suele distinguir (como ya lo hemos dicho) entre la gestión y un simple proceso de administración, el cual no necesariamente se enmarca en procesos de planificación; de hecho, la práctica más frecuente en la universidad latinoamericana sería la administración (Kells, 1997). De ahí que el proceso de autorregulación sea inherente al de planificación. No es posible concebir (mucho menos practicar) un proceso de autorregulación si no se cuenta con una planificación efectiva. y enfatizamos este último punto porque tradicionalmente los administradores de algunas universidades latinoamericanas, tienden a creer que su principal debilidad administrativa está en la evaluación institucional, mas no en la planificación que, según ellos, 15 practican “seriamente” y con frecuencia. Cuesta mucho hacerles ver a estos administradores que una planificación sin evaluación es una formalidad vacía de su correlato más importante, algo así como un “*arroz con pollo sin pollo*”.

En la figura siguiente puede verse el ciclo de planificación con su engranaje evaluativo:

Evaluación y acreditación en la gerencia moderna

¿Qué clase de evaluación institucional debe perseguir y practicar un gerente moderno? Una que, a diferencia de la que caracterizamos y atribuimos a la gerencia tradicional, pueda añadir valor agregado a los procesos y resultados institucionales, lo que resumiríamos en los dos procesos de evaluación, para nosotros, más importantes y prioritarios: la autorregulación y la rendición de cuentas o acreditación.

Estas evaluaciones son, básicamente, de dos tipos: una que pueda verificar el cumplimiento de los compromisos y responsabilidades contraídos; y otra que permita a la institución conocer sus fortalezas para competir en el mercado académico. En el primer caso (verificación del cumplimiento de compromisos y responsabilidades) la evaluación institucional debe ser obligatoria (4). Ella no puede negociar con la comunidad académica su propia existencia. No caben procesos de inducción para convencer a profesores y autoridades de la necesidad de esta evaluación. ¿Por qué debe convencerse aun profesional, o cualquier otro ente de la comunidad académica, de que él debe cumplir con su responsabilidad? Debe hacerse, sí, un proceso de inducción, no para convencerlo de que debe



colaborar con los procesos de evaluación institucional, sino para aclararle cuál es su responsabilidad en el proceso de evaluación y orientarlo hacia los procedimientos y técnicas que hagan más eficaces el cumplimiento de tal responsabilidad; ésta, en un proceso de gestión moderna, jamás puede negociarse en su evaluación; más bien en la evaluación es donde debe puntualizarse.

Además de obligatorio, este proceso evaluativo debe y tiene que ser mixto: interno y externo, es decir, la institución y sus gerentes deben rendir cuentas de su gestión a su comunidad ya su entorno (Estado y sociedad). Sin embargo, es bueno resaltar que los evaluadores externos no tienen que ser siempre los “expertos” o “pares” que últimamente han aparecido en los procesos de evaluación institucional denominados como autoevaluaciones. En estos casos, el informe evaluativo pareciera tener a los “expertos” como principales destinatarios del mismo (OECD, 1998). No, la rendición de cuentas de la que hablamos, debe hacerse a los principales clientes de la institución universitaria: la sociedad y el Estado. Es éste último, en representación de la primera, el que debe arbitrar los mecanismos para que se dé tal proceso evaluativo. Sin embargo, algunos sistemas evaluativos, como el colombiano (CNA, 1998), conciben otros procesos evaluativos para la rendición de cuentas a la sociedad, como puede serlo el proceso de acreditación. Nosotros disentimos de este planteamiento, pues la rendición de cuentas exige la obligatoriedad del mecanismo, y en el caso de la acreditación no se satisface esta condición.

¿Qué evalúa un proceso como éste que estamos caracterizando?. Los compromisos establecidos en el proyecto y la planificación correspondiente. Esta rendición de cuentas no es más que el cumplimiento de las responsabilidades contraídas; en consecuencia, las variables, indicadores, criterios y estándares evaluativos son generados por la propia institución. Esto la diferencia particularmente del proceso de acreditación, en el cual la pauta es dictada por la agencia acreditadora; o de algunas “autoevaluaciones” en donde los instructivos para la evaluación derivan de esquemas que, supuestamente, han tenido éxito en otras instituciones u otras latitudes; o se encuentran avalados por estudios de reconocido prestigio académico.

El segundo tipo de evaluación que necesitaría desarrollar este gerente moderno, y que le daría una extraordinaria ventaja competitiva, es el denominado proceso de acreditación. Básicamente es un sistema de reconocimiento y certificación de méritos, lo que permite ubicar a la institución en el concierto de sus pares, en términos de calidad. De ahí la importancia que adquiere este proceso evaluativo en el marco de la competitividad institucional. Como ya se dijo, el gerente moderno no sólo debe estar atento a la dinámica de su entorno, sino que debe participar (mediante riesgos calculados) en tal dinámica,

sobre todo si se toma en cuenta que el entorno universitario ha rebasado las fronteras nacionales, culturales y académicas y nos ha adentrado en el llamado mundo de la globalización, que podemos y debemos juzgar pero que no podemos ignorar o soslayar.

Los dos procesos evaluativos que acabamos de esbozar se conocen en la bibliografía especializada como: Rendición de Cuentas y Acreditación (Yarzabal, Vila y Ruiz, 1999). Estos dos procesos no son antagónicos, más bien podría decirse que son complementarios. Sin embargo, para un proyecto universitario que se inicia, es decir, visto como una empresa, los dos procesos guardan una secuencia que hace que sea necesario desarrollar y consolidar primero el proceso de Rendición de Cuentas (autorregulación), antes de adentrarse en el de Acreditación. Por supuesto, en una institución ya consolidada es posible que toda la institución o algunos de sus programas estén desarrollando simultáneamente ambos procesos; pero la idea que predomina en este caso es que la institución debe haber generado primero algo digno de acreditar (valor agregado a la gestión; Municio, 2000) para después intentar acreditarlo. Más tarde, al ahondar en la caracterización y necesidad histórica del proceso evaluativo de Rendición de Cuentas, haremos mayores precisiones a este punto.

Ahora bien, la caracterización de un gerente moderno que hemos intentado hasta ahora corresponde, en realidad, a la simbiosis de dos entes que en el campo de la administración no siempre se encuentran integrados en una sola personalidad: el líder y el “manager”. En alguna bibliografía especializada (Álvarez, 1998; Hesselbein, Goldsmith y Beckhard, 1996) suele caracterizarse al líder como la persona que tiene claro el camino, el punto de llegada y que, además, puede brindar seguridad a los demás para que lo sigan en esa empresa. El “manager en cambio”, es aquella persona que es eficiente en la realización de los pasos que hay que dar para avanzar, así como en la superación de los obstáculos que se encuentran en la vía. Como diría Gorrochotegui, 1997 (citado por Álvarez, 1998:53): “el manager conduce el avión, el líder decide dónde va y da seguridad a los pasajeros”. En algunos casos la noción de gerente se asimila al de “manager”, y se establece un paralelismo entre la autoridad académica y la administrativa; argumentándose que el académico debería quedarse en su laboratorio o en su biblioteca, y dejar la responsabilidad administrativa aun verdadero gerente, so pena de que: “la academia pierda buenos académicos y la administración adquiera no muy buenos administradores” (Bustamante y otros, 1995, p. 39)

Concordamos con Blanchard (1996) en que tal distinción es no sólo poco válida sino también muy poco lógica. Se nos hace muy difícil concebir en la universidad a quienes no tengan idea de hacia donde debería encaminarse la institución, pero sean muy eficientes en hacerla marchar,



porque (recordemos a Séneca) si el marinero no conoce el destino, la ruta, nunca sabrá si le sopla buen viento; de ahí que, ¿cómo puede saber un administrador que lo está haciendo muy bien, si no sabe porqué y para qué lo está haciendo? En nuestra concepción administrativa, líder y “manager” se funden en el gerente moderno. Él no sólo debe saber hacia donde se va, sino que debe supervisar a los conductores y la travesía.

Dick Ruhe (citado por Blanchard, 1996) relaciona las dos grandes virtudes de un gerente moderno: claridad teleológica y habilidad para el hacer, con las categorías evaluativas de efectividad y eficiencia. La primera correspondería a “saber lo que se quiere”; mientras que la segunda a “saber hacerlo bien”. Ubicadas ambas categorías en un eje cartesiano, producen unos escenarios administrativos que podríamos extrapolar a la situación universitaria venezolana, en términos de Evaluación Institucional.

Como puede apreciarse, la situación ideal (en términos de Evaluación Institucional) es la que corresponde al primer (I) cuadrante, en el que la gerencia aparece como positiva tanto en la visión como en la acción. En el caso de la universidad venezolana, sin embargo, creemos que esta situación administrativa se ubica más bien en el cuadrante III, en el que ambos vectores son negativos, es decir, ni saben lo que deben hacer en Evaluación Institucional (nuestros “gerentes” universitarios); ni tampoco saben como hacerlo. En el cuadrante II es posible concebir y ubicar a algunos países latinoamericanos, que si bien no han logrado “sembrar” un sistema de evaluación institucional apropiado, parecen bien encaminados en la consecución del mismo, como parecen demostrarlo el esfuerzo, empeño y número de iniciativas que despliegan. El cuadrante IV no es, dentro de nuestro análisis, lógico porque, como ya lo hemos dicho, no concebimos que alguien pueda hacer una evaluación institucional eficiente, sin tener claridad acerca de la evaluación que necesita su institución. ©

Bibliografía

- Álvarez, M. (1998). *El liderazgo de la calidad total*. Madrid: Editorial Escuela Española.
- BID (1997). *Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Oficina de Evaluación. Washington, D.C.
- Blanchard, K. (1996). *Turning the Organizational Pyramid Upside Down*. En *The Leader of the Future*. F. Hesselbein, M. Goldsmith y R. Beckhard. (edits). San Francisco: Jossey-Bass Publisher.
- Borrero, A. (1994) *Evaluación y acreditación*. En *Simposio sobre Acreditación universitaria*. Memorias. Bogotá: ICFES.
- Brunner, José (1991) *Evaluación y financiamiento de la Educación Superior en América Latina: bases para un nuevo contrato*. Santiago de Chile: CINDA.
- Bustamante, Darío y otros (1995). *Estudios de Base*. Colombia: Misión Nacional para la Modernización de la Universidad Pública.
- Carlino, Forencia (1999). *La Evaluación educacional. Historia, problemas y propuestas*. Buenos Aires: AIQUE.
- Cepeda López, Guillermo et al. (1999). *Fundamentos teóricos y práctica de la autoevaluación de programas académicos en la educación superior*. Santa Fé de Bogotá: Universidad Javeriana.
- CINDA (1993) *Acreditación universitaria en América Latina*. Centro Universitario de Desarrollo. Santiago de Chile.
- CONEAU (1998). *Informe final Evaluación Externa de la Universidad nacional de Luján*. Buenos Aires: Coneau.
- Cornejo, Miguel (1994). *El Ser Excelente*. México: Editorial Grad, S.A.
- CNA (1998). *Lineamientos para la Acreditación*. Santafé de Bogotá: Corcas Editores.
- C.N.A. (2001). *Criterios y Procedimientos para el Registro Calificado de programas académicos de pregrado en Ciencias de la Salud*. Bogotá: Corcas Editores Ltda.
- CNU (Núcleo de Directores de Planificación) (1988) *Evaluación Institucional de las universidades nacionales: lineamientos operativos*. Núcleo de Directores de Planificación. Venezuela
- De Vries, Wietse (1999). *Caminos Sinuosos: Experiencias de una década de Evaluación y Acreditación en México*. En *Evaluar para transformar*. L. Yarzabal, A. Vila, y R. Ruiz. (editores). Caracas: IESALC/UNESCO.
- Dias Sobrinho, José (1999) *Evaluación de la Educación Superior en Brasil*. En *Evaluar para transformar*. L. Yarzabal, A. Vila, y R. Ruiz. (editores). Caracas: IESALC/UNESCO.
- _____ (2002). *La evaluación y la acreditación de la educación superior en Brasil*. En *Primer Seminario Internacional. Educación Superior, Calidad y Acreditación*. Cartagena-Colombia.
- Durand, Julio César (1997). *Dirección y liderazgo del departamento académico en la universidad*. Pamplona. España: EUNSA.



- Guba, Egon y Lincoln, Yvonna. (1990). *Fourth Generation Evaluation*. USA: Sage Publications.
- Hesselbein, F., Goldsmith, M. y Beckhard, R. (editors) (1996) *The Leader the Future*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- ICFES (2001). *Estándares mínimos de calidad para la creación y funcionamiento de programas universitarios de pregrado*. ICFES. Bogotá.
- IESALC-UNESCO (1999). *Evaluar para transformar*. IESALC - UNESCO. Caracas.
- Kells, H. (1993) *Sistemas nacionales de garantía y control de la calidad académica*. En, Evaluación Académica. UNESCO. París.
- Kells, Herbert (1997). *Procesos de Autoevaluación: una guía para la autoevaluación en la Educación Superior*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú.
- Krottsch, Pedro (1999). *El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad de la educación superior en la Argentina*. En, Evaluar para transformar. L. Yarzabal, A. Vila, y R. Ruiz. (editores). Caracas: IESALC/UNESCO.
- Lemaitre, María José (1999) *Acreditación: una experiencia de aprendizaje y el diseño de un nuevo sistema. El caso de Chile y el Consejo Superior de Educación*. En *Evaluar para transformar*. L. Yarzabal, A. Vila, y R. Ruiz. (editores). Caracas: IESALC/UNESCO.
- Lemaitre, María José (2002). *La acreditación de instituciones y de programas académicos de educación superior en Chile*. Primer Seminario Internacional: Educación Superior, Calidad y Acreditación. Cartagena-Colombia
- McCormick, R. y James, M. (1997). *Evaluación del currículo en los centros escolares*. Madrid: Morata.
- Municio, Pedro (2000). *Herramientas para la Evaluación de la Calidad*. Barcelona. España: CISSPRAXIS.
- OECD (1998). *Higher Education Management*. Vol. 10- No.3. París
- Orozco, Luis (1994). *Acreditación institucional y calidad de la educación superior en Colombia*. Universidad de Los Andes. Santafé de Bogotá.
- SEA (2001) Estadísticas de Universidades Nacionales, Año 2000, CNU. Venezuela.
- SECAI (2001). *Sistema de Evaluación de la Enseñanza de Ingeniería*. SECAI. Ciclo 2001. UCV. Caracas.
- Silva, M y Gallegos, G (1999) *Regulación, Autoevaluación y Validación externa. Principios y elementos operativos*. En M. Silva, R. Reich y G. Gallegos. Principios y elementos operativos de Autoevaluación. Universidad de Concepción. Chile.
- Stufflebeam, Daniel y Shinkfield, Anthony (1987). *Evaluación Sistemática: guía teórica y práctica*. España: Ediciones Paidós.
- Thune, Christian (1998). The European Systems of Quality Assurance. En *Higher Education Management*. Vol. 10-No. 3 :9-26
- Tunnermann, Carlos (1997) La educación superior en América Latina y el Caribe en su contexto económico, político y social. En *Hacia una nueva educación superior*. Caracas: CRESALC/UNESCO.
- Tunnermann, Carlos (2000). *La evaluación universitaria*. Universidad de El Salvador.
- UNESCO (1993). *La evaluación académica*. UNESCO. París.
- UNESCO (1998). *La Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y acción*. Conferencia mundial sobre la Educación Superior. ED. 98/CONF.202/5. París.
- UNESCO (1998). *La Educación Superior en el Siglo XXI. Debate temático: Autonomía, Responsabilidad Social y Libertad Académica*. París
- UPEL (1985) *Plan General para la evaluación de los institutos de formación docente. Comisión Técnica Interinstitucional de Evaluación*. Caracas: UPEL.
- Villarroel, César (1998) La importancia de la autorregulación en el proceso de evaluación. Reflexiones para el caso Venezuela. En *Cuadernos del CENDES* No.37 Año 15. Segunda época: 55-77.
- Villarroel, César (1997). Calidad y Acreditación latinoamericanas para Latinoamérica. En *La Educación Superior en el siglo XXI*. Visión de América Latina y el Caribe. Tomo I. CRESALC/UNESCO. Caracas.
- Villarroel, César (2000) *Sistema de evaluación y acreditación de las universidades (SEA)*. Venezuela: Consejo Nacional de Universidades. Oficina de Planificación del Sector Universitario.
- Villarroel, César (2001). *Sistema de evaluación y acreditación de las universidades nacionales*. Venezuela: Consejo Nacional de Universidades (CNU).
- Villarroel, César y Mejías, Elizabeth (1994). Evaluación institucional de las universidades: caso Venezuela. En *Análisis*. Vol. 3. No. 1. Caracas.
- Yarzabal, Luis; Vila, Ana y Ruiz, Roberto (1999). *Evaluar para transformar*. Caracas: IESALC/UNESCO.