



ISSN: 2448-6574

La evaluación institucional de la educación superior, desarrollo de la capacidad de evaluación e implicaciones para la gestión institucional.

Carlos Topete Barrera
cartopba@yahoo.com

Maricela Cuéllar Orozco
mcuellar@ipn.mx

Resumen

En el campo de la evaluación se trata de mejorar la comprensión de las partes interesadas de los conceptos y prácticas para crear culturas de evaluación, las instituciones de educación superior han implementado una variedad de estrategias para ayudar a los actores institucionales a aprender de y sobre la evaluación. El desarrollo de la capacidad de evaluación (DCE), no existe un modelo conceptual general que describe cómo debería ser diseñada e implementada para garantizar la calidad. El DCE se trata de manera intencional de aprender cómo pensar éticamente y la forma de participar en la práctica de la evaluación. El propósito de este trabajo es describir un modelo de evaluación que se puede utilizar para el diseño y ejecución de las actividades y procesos de desarrollo de capacidades (comportamientos institucionales) y sus efectos sobre la gestión de las organizaciones educativas. Se analizan los sistemas de evaluación del IPN y del ITESM destacándose las fortalezas y debilidades de sus capacidades de evaluación y su influencia en la gestión

Palabras clave: Evaluación Institucional, Gestión Educativa, Calidad de la Educación Superior, Desarrollo de la Capacidad de Evaluación.



ISSN: 2448-6574

Introducción

La evaluación desempeña potencialmente un papel rector en las directrices de la gestión para las instituciones, en especial, como instrumento de aprendizaje a la hora de diseñar e implantar los programas, procesos y acciones. En este sentido, el sector educativo es un sistema social complejo y la evaluación se considera como un mecanismo de reflexión, control y conocimiento.

La actual demanda creciente de reestructuración de las universidades e instituciones de educación superior, así como su naturaleza de organización autónoma, autorregulada, el desafío para instrumentar la evaluación y la gestión de la calidad consiste en elegir adecuadamente la instrumentación de una estrategia que equilibre el grado de autonomía de las instituciones con las exigencias de garantizar la calidad de la educación superior.

La evaluación no tiene sentido en sí misma, se adquiere si ayuda a crear continuamente y mantener los procesos generales generando acciones de mejora para gestionar los recursos necesarios y su uso una rutina. Para ello es necesario que los resultados sean conocidos y se realicen las acciones de mejora. Parte fundamental es mejorar la comprensión de las partes interesadas de los conceptos y sus prácticas evaluativas, las IES han diseñado e implementado una variedad de estrategias para ayudar a sus miembros a aprender y participar en dichas prácticas.

En la práctica, la evaluación de la calidad utiliza una mezcla de estos métodos y técnicas, ya que cada una de ellas tiene sus propias limitaciones y ventajas o contribuciones, su uso va desde la medición directa (evaluación de estudiantes, docentes, investigadores, administradores), el uso de indicadores y estándares de calidad obtenidos por procesos estadísticos y de consenso mediante mediciones cuantitativas observables vinculadas con las relaciones entre las variables de organización y estructura, ambiente interno relaciones, insumos, proceso y productos, la valoración de metas preestablecidas por los actores en horizontes de tiempo definido y que se expresan en rangos cuantitativos de los insumos, proceso o productos de las organizaciones



ISSN: 2448-6574

educativas y la evaluación por pares o expertos, que pueden seguir cualquiera de los métodos mencionados (Alvarez/Topete, 1997).

Sin embargo, según Díaz (2005), se han identificado **prácticas evaluativas indebidas** que provocan desarticulación y diversos criterios, ausencia de una dimensión conceptual y predominio de sentido técnico, compulsión por exceso de programas, indicadores y formatos y desvirtuación de su dimensión pedagógica.

En la actualidad **existen pocos marcos conceptuales integrales o modelos** que podrían ser utilizados para que las instituciones cuenten con elementos que comprueben la eficiencia de los procesos evaluativos y los esfuerzos del DCE. En este trabajo, se ofrece un modelo de evaluación que ilustra y describe un conjunto de factores y actores que pueden influir en el diseño, la planeación, la implementación y resultados que las actividades de los sistemas de evaluación y así como los procesos del DCE que tienen en la práctica de la evaluación sostenible.

La gestión educativa y los procesos evaluativos

La evaluación tiene diversas realidades, fines, escenarios, actores y herramientas, los enfoques de las evaluaciones varían sobre todo en función del paradigma utilizado, de la base democrática, de la función y del motivo, del ámbito científico con que está relacionada del objeto de la evaluación y su complejidad, de los recursos disponibles, etc. Cada evaluación es, por tanto, única, porque se realiza en un marco y en una situación particular. Por lo que se debe de considerar dentro de la capacidad de evaluación la creación necesaria de condiciones marco (legales, formativas, normativas) como establecen Boyle/ Lemaire/Rist (1999), para Wollmann (2003) las diferentes características, extensión y profundidades llega a desarrollar esquemas muy heterogéneos, según la institución y el nivel administrativo por lo que se debe establecer el marco institucional que permita conocer el nivel de descentralización, federalismo, número de niveles administrativos, entre otros. El desarrollo de marcos legales, formativos, normativos así como los procesos de la institución ayudan a la práctica de la evaluación de guía, en donde se puede aclarar creencias, valores y filosofía así como los enfoques y métodos



ISSN: 2448-6574

de evaluación, algunas instituciones desarrollan reglamentos, manuales o lineamientos que describen la práctica definiendo actividades y responsables del diseño y aplicación Milstein (et al, 2002).

Procesos evaluativos

El desarrollo de los procesos debe verse con carácter altamente sistémico, es decir que requiere la acción a varios niveles, a medio y largo plazo y precisa una actuación singular en cada caso que se adapta plenamente a la situación inicial y las condiciones básicas existentes. El modelo básico de evaluación y gestión de la calidad presupone procesos de autoevaluación y de evaluación externa por instancias o agencias especializadas (Sonnichsen 1999:64), que permitan por una parte, mejorar la operación de las organizaciones y, por la otra, probar públicamente la calidad de la educación que promueven. Otro supuesto importante para la evaluación externa, es el sentido de responsabilidad social y profesional de las instituciones. La evaluación desarrolla las siguientes funciones institucionales como crear oportunidades de aprendizaje para los procesos de toma de decisiones, promueve la participación a través de una mayor transparencia de los procesos y puede ayudar a conseguir una coordinación efectiva a través de procesos de control, reflexión y aprendizaje. Para Olejniczak (2002) uno de los elementos a la hora de analizar un sistema de evaluación es conocer los procesos, mientras que Boyle/ Lemaire/Rist (1999) definen el establecimiento de procesos y estructuras, factores que resumen bajo el término de la institucionalización de la evaluación. El DCE es la labor intencional de crear y mantener continuamente los procesos de la organización en general, considerando a la evaluación con estándares de calidad y verificar con su uso rutinario como lo establece Stockdill/Baizerman/Compton (2002:14). Para Menon (2002) el conocimiento de los procesos transformará a la evaluación como parte de la gobernabilidad.



ISSN: 2448-6574

Metodología para el análisis de la capacidad de evaluación y sus efectos en la gestión

Para describir el modelo atendemos el hecho que los factores endógenos y exógenos son cruciales a la hora de crear o mejorar un sistema de evaluación, ya que influyen tanto en su evolución como los propios elementos del sistema. En relación a los factores exógenos, diversos organismos de desarrollo promueven el establecimiento de sistemas completos de seguimiento y evaluación y vincula el apoyo de las políticas estructurales con la realización de evaluaciones periódicas y obligatorias.

Para definir los elementos endógenos del sistema nos apoyamos en el cuadro de mando integral como un enfoque de la gestión estratégica poniendo énfasis en la consecución de objetivos institucionales establecidos en su plan de desarrollo establecidas como las actividades estratégicas que orientan el quehacer. Los procesos de enseñanza y aprendizaje, investigación y servicio público, declarados en la misión deberá ser revisada sistemáticamente acorde con las metas y los resultados para demostrar que efectivamente se cumpla. Por lo que para permitir a las IES aclarar su visión y estrategia y traducir en acción, proporciona la retroalimentación en torno a procesos internos y resultados con el fin de mejorar continuamente el rendimiento estratégico y de resultados.

Para cumplir con la estrategia y gobernabilidad de la IES, se incluyen dimensiones de actuación de esos objetivos, que, organizados como un conjunto coherente de indicadores de actuación, se enfocan desde cuatro perspectivas diferentes: 1) población, 2) recursos, 3) procesos internos y finalmente 4) responsabilidad institucional.

Los procesos de evaluación en las IES establecen criterios que permiten tener una gestión de resultados, con la finalidad de identificar las acciones u compromisos específicos que deberán realizarse para mejorar el desempeño de las mismas. La evaluación del desempeño valora la ejecución de las IES mediante el grado de cumplimiento de metas y objetivos conforme a



ISSN: 2448-6574

indicadores estratégicos y de gestión, a fin de fomentar una gestión basada en resultados.

Con el propósito de que la evaluación y el monitoreo de las IES que se prevé como una institución de calidad, contribuyan a impulsar una gestión basada en resultados es necesario sistematizar las actividades que se realizan en esta materia bajo los procesos interface: diseño, planeación, operación y resultados.

El modelo, en primer instancia, cubre la evaluación de resultados de la IES, en donde se centra en los impactos y resultados de programas en la aplicación de la política educativa de la IES y además con un cuadro de mando se dirige hacia los cambios organizativo, personal, instrumental y procesal de las estructuras académicas y administrativas. Cada una de estas dimensiones contienen elementos y subelementos que son los objetos de cualquier estrategia para desarrollar y mejorar el sistema, ya que se encuentran en un nivel operativo. El uso de subelementos se basa en la necesidad de hacer operativo el sistema, con la finalidad de ubicar la interacción entre las dimensiones, pues los subelementos son componentes que están vinculados unos con otros y que se influyen entre sí. Ambas posiciones se articulan de manera transversal para conocer los impactos de los cambios y el rendimiento de la gestión.

El modelo también considera las acciones para mejorar el desarrollo de las capacidades de evaluación, en este sentido el objetivo es desarrollar los conocimientos, habilidades y expectativas de evaluación. En los cuadrados se establece 14 estrategias que reflejan diferentes enfoques de enseñanza y aprendizaje, en los diferentes niveles de actuación -individual, grupal o institucional- los grados de dichas estrategias están basadas en la experiencia o pericia y directamente condicionados al ambiente organizacional, desarrollo profesional, recursos disponibles, motivación y aprendizaje.

La conexión de los dos grandes círculos es una flecha de doble cara, la transferencia de aprendizaje, que se refiere al grado con que se aplica los conocimientos, habilidades y expectativas de evaluación, es el esfuerzo del

DCE para sostener las prácticas evaluativas y comprender la capacidad de aprendizaje organizativo del sistema en el que se está produciendo el DCE.

Figura 1. Diagrama para el análisis de los procesos de evaluación y sus efectos en la gestión



El objetivo de esta investigación es poder analizar los sistemas de evaluación de las Instituciones de Educación Superior, y más en concreto, sus elementos y funciones, con el fin de estudiar los cambios producidos en la calidad educativa, su gestión y su relación con el proceso de evaluación institucional, identificando los efectos o ausencias en los sistemas y definir acciones adecuadas para la mejora del sistema de evaluación.

Estrategias para el análisis de la información

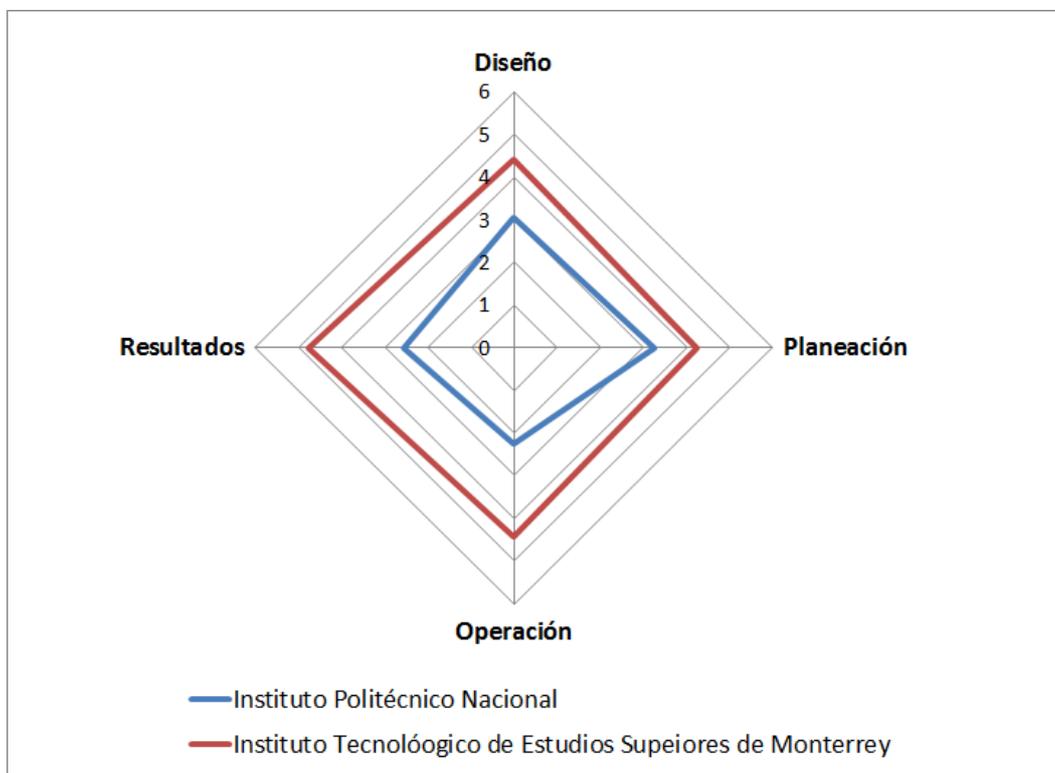
Los casos de estudio analizados presentan situaciones muy diferentes que han llevado a articulaciones variadas del sistema de cada institución.

Comparando los diferentes elementos del sistema de evaluación, El ITESM presenta el nivel más desarrollado en todos los campos, alcanza 4.46 puntos de 6 en cuanto a Diseño alcanza una puntuación de 4.40, Planeación de 4.22, Operación de 4.44 y Resultados de 4.78. El IPN cuenta con una sistema de

desarrollo bajo con 2.78, sus elementos de Diseño alcanza una puntuación de 3.06, Planeación de 3.25, Operación de 2.24 y Resultados de 2.57.

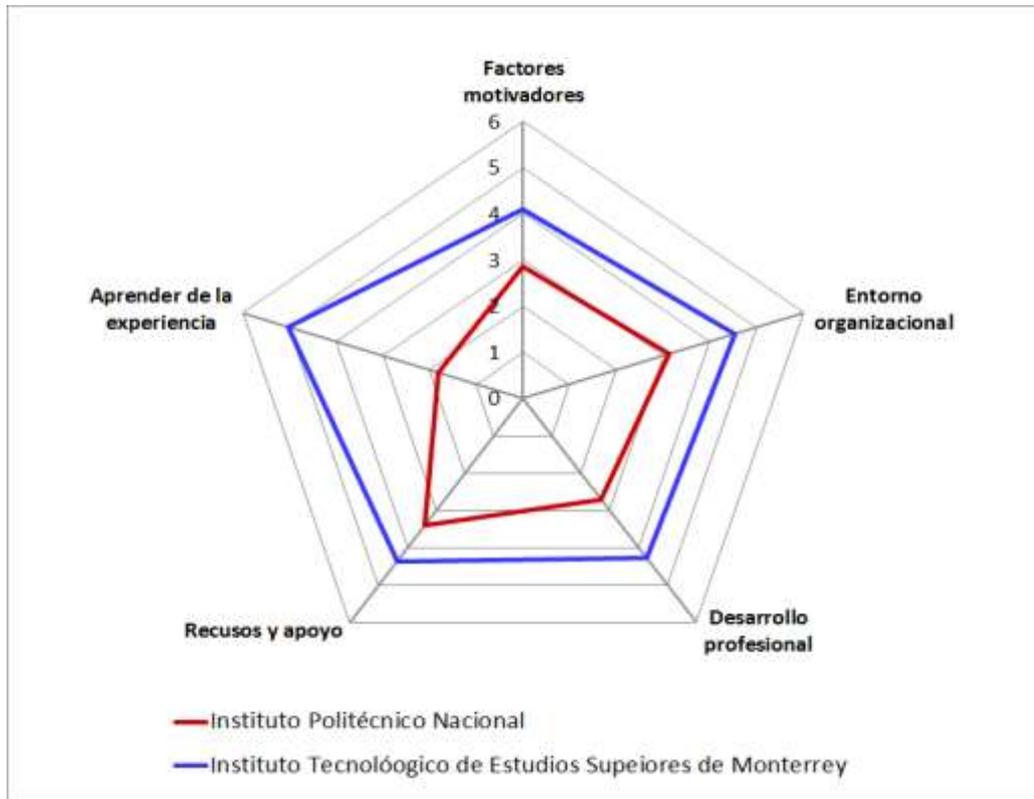
Gráficamente, el análisis comparativo de los dos sistemas se muestra en la siguiente figura:

Figura 2. Análisis comparativo de los elementos del sistema de evaluación



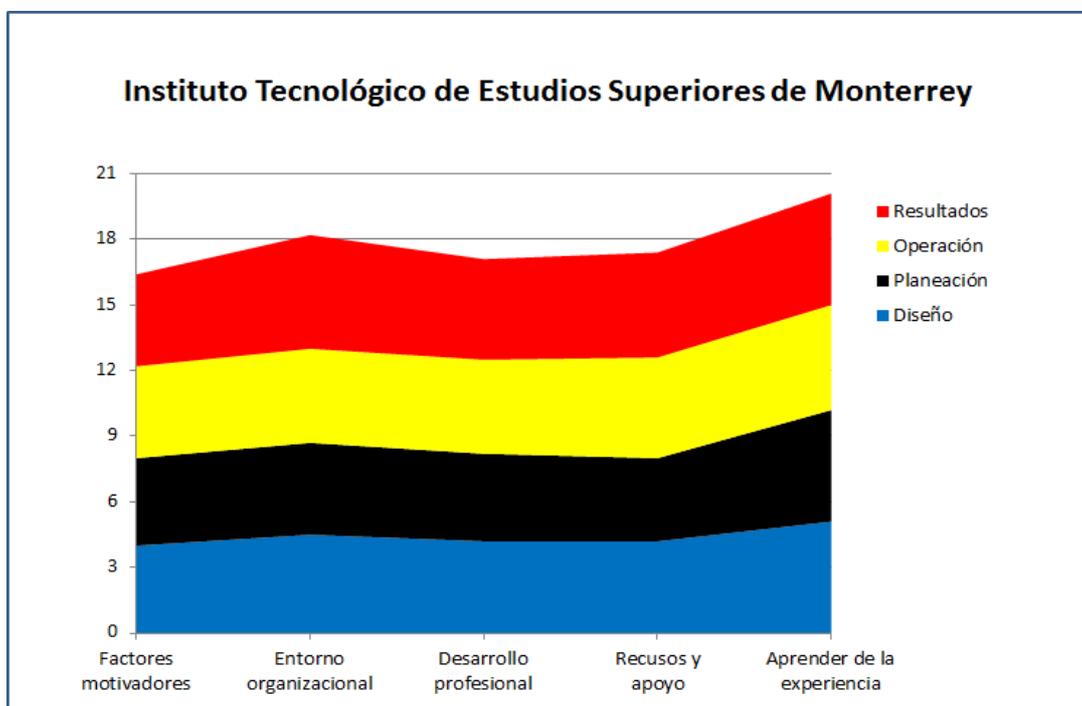
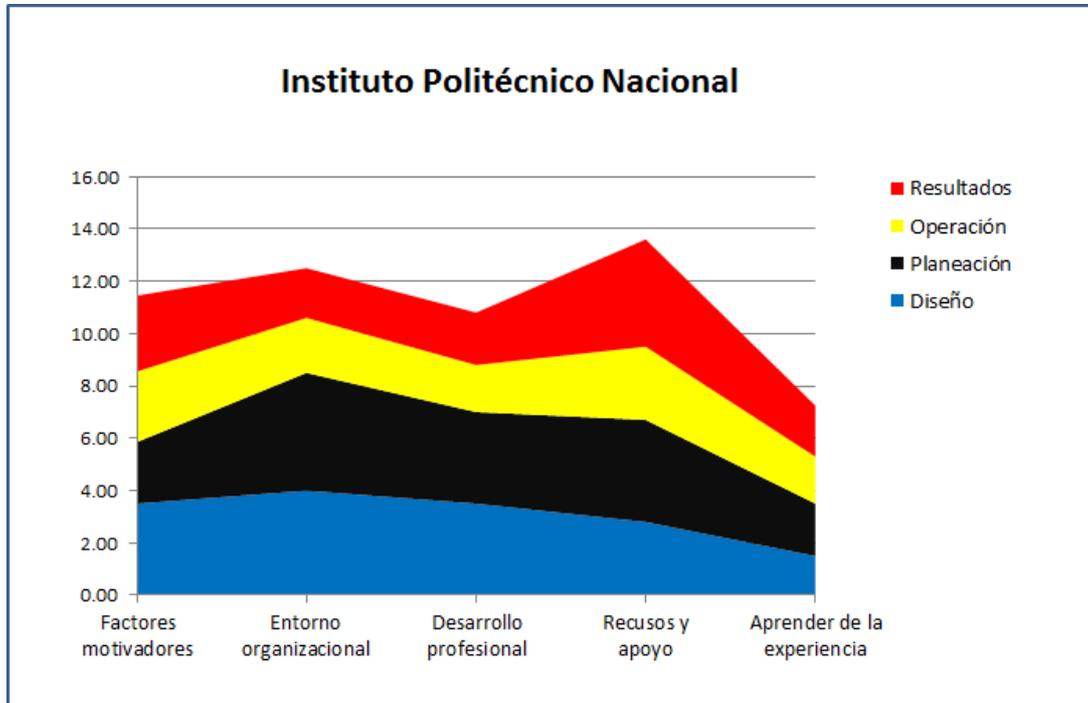
En lo que se refiere a los ámbitos de funcionamiento, la situación es similar. El ITESM alcanza niveles altos; las puntuaciones llegan de 4.10 puntos (factores motivadores) hasta 5.03 (aprender de la experiencia). Sin embargo el IPN tienen nivel bajo-intermedio, con puntuaciones de 1.81 (aprender de la experiencia) a 3.40 puntos (recursos y apoyo).

Figura 3. Análisis comparativo de los ámbitos de funcionamiento



El desarrollo del sistema de evaluación en cada institución corresponde a diferentes etapas de vida del sistema. Se observa en la figura 11 un patrón de desarrollo similar para los dos casos en la demanda de la evaluación, aunque la intensidad varía en cada institución; sin embargo, es notorio el comportamiento débil de los recursos y enlaces así como la oferta de la evaluación en el IPN.

Figura 4. Desarrollo de la evaluación en el IPN e ITESM



Los resultados del diagnóstico horizontal del sistema de evaluación del Instituto Politécnico Nacional son los siguientes:

Debates en Evaluación y Currículum/ Congreso Internacional de Educación Evaluación 2016 / Año 2, No. 2, Septiembre de 2016 a Agosto de 2017/



ISSN: 2448-6574

Factores motivadores: El nivel de desarrollo de los factores motivadores es medio. El sistema de evaluación, en cuanto a diseño, es un sistema en vía de consolidación, sin embargo, en aprender de la experiencia, se debe fortalecer la evaluación periódica tanto en su uso como práctica. Las buenas prácticas deben ser referente de réplica para la orientación de las actividades de planeación, en cuanto a la operación debe observarse que la debilidad que presenta el sistema está declarado que no se concretan los objetivos de la misión, sin la gravedad del anterior debe prestarse atención a la estabilidad fiscal y el historial financiero.

Entorno Organizacional: Este elemento presenta un nivel adecuado en el diseño, planeación y operación, se cuenta con una estructura definida con unidades y personas responsables de la evaluación, el entorno organizacional está poco articulado. El sistema debe vigilar la ausencia de departamentos de investigación evaluativa y fortalecer su creación. El mercado de trabajo para evaluadores es muy limitado. La evaluación no dispone de un respaldo real. En relación a diseño se encuentran actualizados, aprobados y difundidos la estrategia institucional. En relación a la planeación también encontramos un nivel consolidado en las herramientas utilizadas para la medición del desempeño institucional.

Desarrollo Profesional: Uno de los ámbitos bajos es el del desarrollo profesional, no existe una oferta formativa reglada para evaluadores, menos aún una carrera completa específica. La evaluación no está todavía integrada en los perfiles profesionales. Sin embargo, se están definiendo las primeras iniciativas de formación especializada para expertos de evaluación. Tampoco se encuentran definidos proyectos colaborativos con otras instancias o instituciones que permitan la transferencia de conocimiento. Se encuentran incipientes acciones de consolidación de redes y listas de evaluadores por área.

Recursos y Apoyo: Este ámbito es el más fuerte del sistema, aunque queda todavía mucho margen de desarrollo. La creación de infraestructuras y de sistemas de apoyo, se debe poner atención en el diseño y la planeación, pues no existen listas de evaluadores o material formativo pedagógico, se debe



ISSN: 2448-6574

fortalecer acciones de difusión de resultados de los sistemas de seguimiento e indicadores, así como la estandarizar los procesos mediante metodologías e indicadores a utilizar por el instituto. En relación a la operación los recursos de apoyos financieros es una fortaleza del sistema.

Los resultados del diagnóstico horizontal del sistema de evaluación del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey son los siguientes:

Factores motivadores: Valores intermedios en este campo indican la necesidad de crear nuevas motivaciones para evaluar diferentes aspectos de la institución. Especialmente requiere más atención la difusión de su base legal y sus resultados. Sin embargo la contribución de los objetivos al cumplimiento de las políticas y de la misión es alto, así también su estabilidad fiscal y financiera.

Entorno Organizacional: La valoración de este campo detecta fortalezas en cuanto al diseño, planeación y operación. La organización de la evaluación de su centros de investigación está en estado avanzado así como su estructura organizacional está orientada sobre resultados siempre apegada a su misión y valores institucionales, sin embargo como punto de oportunidad se debe vigilar el mercado laboral de los evaluadores.

Desarrollo profesional. Este ámbito es un punto fuerte el sistema sólo se tiene que vigilar el hecho de que no existen carreras universitarias aunque en su posgrado se encuentran asignaturas que imparten, tanto maestrías como doctorado, temas de evaluación institucional.

Conclusiones

La información obtenida a partir de los responsables y directivos de los sistemas de evaluación sus prácticas y su impacto en la gestión de las IES, se ha obtenido una tipología de factores y prácticas y se ha podido observar que las decisiones tomadas por los evaluados y evaluadores llegan a tener consecuencias en las instituciones educativas.

En la última década se ha reformado la política educativa, sin embargo, no se han tenido los resultados esperados, parece que el principal reto reside en



ISSN: 2448-6574

la aplicación de las reformas, en lugar de en el diseño. Estos cambios estructurales que han influido profundamente en el sentido y los objetivos de la vida institucional, se han manifestado principalmente en el sentido y orientación de las acciones institucionales, afectando de igual forma los procesos de planeación, seguimiento y evaluación de las actividades que rigen el funcionamiento de las instituciones en todos sus órdenes y niveles jerárquicos. Las transformaciones acontecidas y las que aún se encuentran en proceso tienen peculiares repercusiones que caracterizan un comportamiento distinto en cada uno de los órdenes y niveles institucionales.

Los sistemas de evaluación pueden desempeñar un papel central en la producción de las pruebas pertinentes para facilitar las decisiones efectivas para mantener la aplicación de políticas en el buen camino, y para obtener ideas sobre la eficacia de la estrategia utilizada para implementar las reformas políticas. Sin embargo, en algunos casos, las instituciones no tienen la capacidad necesaria para producir los resultados esperados. Evaluar los sistemas y desarrollar la capacidad de evaluación es una estrategia central para mejorar la capacidad de la institución para evaluar el progreso de la implementación de políticas, programas o proyectos con mayor eficacia, a través del uso de los resultados generados por sistemas de evaluación.

Si bien existe un fuerte consenso para atender los sistemas de evaluación por instancias externas, tienen un papel central debe ser conducido por las instituciones para desempeñar el fortalecimiento de las capacidades. Dado que existen diferencias entre las instituciones de educación superior en cuanto a su desarrollo y diseño, la ejecución y conclusión de los programas, el uso de los resultados de los procesos de evaluación así como el grado de gobierno que definen una cultura institucional construida por las acciones de los actores y poderes, internos y externos, impactando en el comportamiento institucional estableciendo niveles de innovación, adaptabilidad, modernización, entre otros.

Es importante la aplicación de un modelo que facilite las estrategias del desarrollo de las capacidades. Ubicando el grado en el que las personas aprendan el valor de la evaluación, la utilidad de los resultados y la elaboración de agendas evaluativas, la evaluación se transformara para estar en una



ISSN: 2448-6574

posición más fuerte para influir en el desarrollo de las instituciones de manera intencional, sistemática y sostenible.

Referencias

Álvarez García, Isaías; Topete Barrera, Carlos [1997]. *Modelo para una evaluación integral de las políticas sobre gestión de calidad en la educación superior*. Gestión y Estrategia, No. 11-12 Número doble. UAM - Azcapotzalco Disponible en <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num11y12/doc11.htm#concep>.

Batterbury, Sarah [1999]; Boyle, Richard y Lemaire, Donald [1999]. *Evaluating Policy Implementation: Institutional Performance and the Implementation of the EU's SME Policies as part of the Structural Funds*. Draft. Ponencia presentada en la Conferencia Annual de la Regional Studies Association. Regional Potentials in an Integrating Europe. Bilbao. 1999.

Chelimsky, Eleonor [1997]. The Coming Transformations in Evaluation en Chelimsky, Eleanor / Shadish, William R. (eds.): *Evaluations for the 21th Century*. A Handbook p.1-26. Sage Publications, CA. USA.

Díaz Barriga, Ángel [2007] y Pacheco Méndez, Teresa [compilador]. *Evaluación y cambio institucional*, México. D.F., Paidós Educador.

Mertens, Donna [2000]. *Institutionalizing Evaluation in the United States of America* en Stockmann, Reinhard (ed.): p. 41-56

Milstein, Bobby [2002]; *Building Capacity for Program Evaluation at the Centers for Disease Control and Prevention*. En New Direction for Evaluation.No. 93, p.27-46