

# El “Estado Evaluador” de la educación superior en contextos de democracias de “baja intensidad”.

Prof. Cristina Contera<sup>1</sup>

*¿Quién dijo alguna vez: hasta aquí el hombre  
hasta aquí no?  
Sólo la esperanza tiene las rodillas nítidas.  
Sangran.*

Juan Gelman

**Resumen:** Este trabajo realiza un abordaje del tema comprometido con una perspectiva latinoamericana y una idea de “democracia radical”<sup>2</sup> y se plantea algunos interrogantes acerca de los cambios conducentes a la instalación de modalidades de evaluación de la educación superior, características de un Estado que denominaremos de manera provisoria *Evaluador*. En este sentido, este trabajo se limita al análisis de la concepción de democracia implícita en los discursos neoliberales y bancomundialistas realizando unas breves anotaciones acerca de los futuros posibles desde una lógica comprometida con una idea de democracia ampliada incluyente y la defensa de los valores de justicia social y derechos humanos.

**Palabras-clave:** evaluación de la educación superior, democracia, Estado evaluador.

**Abstract:** This paper discusses the idea of “radical democracy” from a Latin-American perspective, and suggests some questions about changes that might lead to models of evaluation of higher education, characteristics of an Evaluating State. In this sense, this paper restricts its analysis to the concept of implicit democracy in the neo-liberal and World Bank discourses, registering a few notes on the future and its possibilities, taking into account a logic which is committed to the idea of an inclusive and widespread democracy and to the defense of justice and human rights.

**Key Words:** higher education evaluation, democracy, Evaluating State.

## 1. La relevancia del conocimiento en la sociedad actual: una visión desde el Norte.

### Las afirmaciones y sus escenarios

Brevemente, nos gustaría señalar en primer lugar que esta reflexión se instala en un escenario de sociedades atravesadas por fuertes transformaciones culturales signadas básicamente por la metamorfosis incesante de los dispositivos informacionales y la omnipresencia de la razón técnica (Marafioti, 1996:17). En la sociedad actual se expresan tendencias que Jacques Attali (1989,1994) denominó de *nomadismo de los objetos, los valores y el trabajo*. Esta idea explica uno de los rasgos dominantes del mundo actual: la creciente movilidad material, real y virtual. Es

una sociedad donde predomina el zapping o nomadismo virtual. La cultura de la *virtualidad real*, caracterizada por la segmentación y el aislamiento creciente de los sujetos, se instala en lo que Castells (1999) denomina “sociedad red”. “Una estructura social que se base en las redes es un sistema muy dinámico y abierto, susceptible de innovarse sin amenazar su equilibrio. Las redes son los instrumentos apropiados para una economía capitalista basada en la innovación, la globalización y la concentración descentralizada; para el trabajo, los trabajadores y las empresas que se basan en la flexibilidad y la adaptabilidad; para una cultura de deconstrucción y reconstrucción incesantes; para una política encaminada al procesamiento inmediato de nuevos valores y opiniones públicas; y para una organización social que pretende superar el espacio y aniquilar el tiempo” (Castells,1999:507. Vol.I).

Según Castells, los movimientos sociales que intentan construir una identidad de resistencia a la globalización, a la reestructuración capitalista, la organización en red, el informacionalismo incontrolado, **son los sujetos potenciales** de la era de la información debido a que : “El poder, como capacidad de imponer la conducta, radica en las redes de intercambio de información y manipula-

1 Profesora del Instituto de Profesores “Artigas” (IPA), Coordinadora de la Unidad de Planeamiento y Evaluación (UPE) de la Facultad de Ciencias Sociales de la UDELAR.

2 Según Villoro (1997) se entiende por *democracia radical* la que “devuelve al pueblo la capacidad de participar activamente en la decisión de todos los aspectos colectivos que afectan su vida” (Villoro, 1997:345).

ción de símbolos, que relacionan a los actores sociales, las instituciones y los movimientos culturales a través de íconos, portavoces y amplificadores intelectuales”. Y agrega: “**La cultura como fuente de poder y el poder como fuente de capital constituyen la nueva jerarquía social de la era de la información**” (Castells, 1999:382. Vol III),

Robert Reich, el Ministro de Trabajo del actual Presidente de los EEUU afirma en el libro: “El trabajo de las naciones: hacia el capitalismo del SXXI” que *la única verdadera ventaja competitiva estriba en la habilidad para identificar, intermediar y resolver problemas*. Y agrega: “el bienestar económico de los norteamericanos, o por caso el de cualquier otro grupo de personas que comparten una identidad política común, ya no depende de la rentabilidad de las compañías que posean o del empuje de sus industrias, sino del valor que puedan agregar a la economía mundial, a través de sus **conocimientos y habilidades**” (Reich, 1993:194).

Si estamos de acuerdo con estas afirmaciones iniciales, no podemos dejar de apreciar que desde posturas funcionales a modelos sociales de corte netamente capitalista, se reconoce sin dudas el papel relevante **del conocimiento y la cultura** en la posibilidad real de crecimiento económico. Sin embargo, es importante señalar aquí que estos análisis parten de un escaso reconocimiento de las cuestiones referidas a la cada vez mayor desigualdad entre las sociedades del Norte y las del Sur. Los cambios que se deben producir, ya sea en el sentido planteado por Reich o atendiendo la conceptualización de Castells, estarán necesariamente condicionados por un entorno donde prima una situación de **extrema desigualdad y desventaja** si nos comparamos con los países del primer mundo. En este sentido y aludiendo específicamente a la cuestión educativa, Heinz Dieterich (1996) afirma que las tendencias evolutivas de la educación latinoamericana adoptan un perfil donde es posible apreciar un ensanchamiento de la brecha educativa (educational gap) entre los países industriales y los del tercer mundo. En la agenda actual de la “academia globalizada”, esta brecha se expresa, según Rodrigo Arocena y Judith Sutz (1999) en la debilidad de las estructuras científicas y tecnológicas latinoamericanas, que no les permite realizar un aporte significativo al desarrollo del continente. Y agregan: “Pero el problema de la brecha va más allá de ello; en efecto, el diferencial de conocimientos entre el Norte y el Sur implica que casi todo el esfuerzo mundial de investigación se piensa desde, para y por el Norte. Consiguientemente, las cuestiones pendientes en nuestros países suelen ser encarados como el problema de trasladar las correspondientes soluciones ya ensayadas con mayor o menor éxito en el Norte, lo cual puede ser o no viable, y puede ser o no deseable, si lo que se quiere es resolver nuestras dificultades en

materia de crecimiento económico, avance técnico, preservación ambiental, o atención a las necesidades básicas de la población” (Arocena, Sutz, 1999:110).

## 2. El pasaje de un Estado Benevolente a un Estado *Evaluador*, y la promoción de democracias de “baja intensidad”.

### 2.1. ¿De qué democracia y de qué ciudadano estamos hablando?

Claus Offe (1990) señala que a principios de los 80, el discurso de la “nueva derecha” argumentaba la disfuncionalidad de un Estado (benefactor) que se ha convertido en una carga demasiado pesada para la economía, el potencial crecimiento y la competitividad. La crítica de la Nueva Derecha al Estado Benefactor propone **devolver al individuo el protagonismo** en las decisiones económicas y sociales que le conciernen y, en segundo lugar, garantizar la eficacia de las instituciones públicas, erosionadas por el despilfarro y el mal uso de los recursos estatales. Asimismo, se anuncia la crisis de gobernabilidad por el exceso de participación y demandas de la sociedad y se postula una verdadera refundación cultural, en base a los valores del pasado en particular, los de la institución familiar, la religión y la aceptación de la postergación de las expectativas (Sala, 1999:15).

Visiones críticas acerca de estos supuestos señalan que se crea la ilusión de pertenecer cada vez más a un mundo de multifidelidades cuando se está en un mundo donde las diferencias se ahondan cada vez más y donde el *libre mercado* es un concepto que oculta que uno pone las reglas y otro las puede usar a condición de aceptarlas (Marafioti 1996:35). Por su parte, González Casanova (1999) en franca oposición a las versiones neoliberales y neoconservadoras que plantean la minimización del Estado sostiene que no se puede alcanzar un régimen democrático, partiendo de la exclusión y marginación característico del sistema excluyente neoliberal hoy dominante. Refiriéndose a los actuales sistemas donde se expresa una **explotación global** sostiene que “frente a ese ninguneo<sup>3</sup> de la explotación como categoría esencial para la comprensión y construcción de las mediaciones del capitalismo y de aquellas que permitan acercarse a la construcción de un mundo alternativo, hay varios hechos evidentes que es necesario destacar: que la explotación es parte de la historia humana prácticamente desde los principios del neolítico; que no se reduce al concepto de plusvalía

<sup>3</sup> Término empleado comúnmente en México para hacer referencia a la actitud de ignorar o no considerar intencionadamente algún asunto.

arrancada a los trabajadores, aunque siempre esté relacionada con ella, y que hoy abarca al conjunto del sistema global capitalista en su funcionamiento patológico y autodestructivo y en el tipo de mediaciones que se está construyendo" (Casanova, 1999:31).

En América Latina predominan las democracias de "baja intensidad" las que se basan en un reconocimiento de los derechos exclusivamente civiles y políticos de la ciudadanía acompañadas de los "espejitos de colores" de la globalización, la competitividad, las ventajas comparativas y la educación como panacea para el logro de nuevas formas que deberá adoptar la ciudadanía (ciudadanos libres para elegir ser consumistas acríticos de objetos materiales y virtuales) y se sostienen en Estados mínimos que apuestan al incremento de la dependencia y al ahondamiento de la brecha Norte-Sur. Estos ciudadanos según Villoro "(...) acaban reduciendo su actividad a la de obedientes consumidores de ideas y productos, incapaces de decidir por sí mismos la mayoría de los asuntos comunes" (Villoro, 1997:344).

Pero justamente es en este contexto donde cobra sentido la utilización de la categoría de la *explotación global* en el análisis que nos sugiere Casanova ya que esta explotación hoy abarca al conjunto del sistema global capitalista. Hoy nos enfrentamos a la necesidad de recuperar un pensamiento y un discurso disruptivo formulando nuevas hipótesis que nos posibiliten la elaboración de una ética crítica que nos permita enfrentar el desafío de avanzar en la construcción de democracias ampliadas que respeten efectivamente los derechos humanos en toda su complejidad: nos referimos específicamente a los derechos humanos que excluyen la muerte, desaparición, tortura, el terrorismo de Estado, los que incluyen los de todo ser humano a satisfactores tales como atención a la salud, educación, vivienda, trabajo, etc. y los que reconocen los de la naturaleza contra su destrucción.

En este sentido la revisión de las ideas de Villoro (1997), González Casanova (1999), Rebellato (1999) y Boaventura Santos (1998) permiten aventurar un modo de repensar el papel que desempeñarán las instituciones públicas y las distintas formas de organización de la sociedad civil y del pueblo en la construcción de un pensamiento autónomo y contrahegemónico que posibilite el desarrollo de un discurso y de un accionar que conduzca a una revolución de nuevo tipo. Revolución que utilizaría las prácticas e instituciones democráticas para dar paso a un Estado heterogéneo y múltiple basado en el poder del pueblo real (Villoro, 1997:357). Esta nueva democracia, que mucho tiene de radical, ampliada y no excluyente, necesari-

amente posee una dimensión ética y política en la medida que debe crear las condiciones para superar la exclusión. En tal sentido, señala Rebellato que se trata de una verdadera revolución ética ya que "(...) la apuesta ética es a

una democracia participativa, inseparable de una educación en la esperanza y del rechazo hacia una cultura de la resignación" (Rebellato, 1999:169).

Boaventura Santos (1998) fundamenta la necesidad de reconstruir o reinventar un espacio-tiempo que favorezca y

promueva la deliberación democrática. Los principios que deben orientar esa reinención son:

#### · No basta pensar en alternativas

Es necesario un pensamiento "alternativo de alternativas". Para ello el autor nos propone una nueva epistemología que al contrario de la epistemología moderna, cuya trayectoria es desde un punto de ignorancia, que el autor designa como "caos" a un punto de saber (que el autor designa como orden) "*conocimiento como regulación*", el punto de ignorancia es el colonialismo y el punto de saber es la solidaridad "*conocimiento como emancipación*".

Sin embargo el pasaje de un conocimiento como regulación a un conocimiento como emancipación no es un tránsito exclusivamente epistemológico sino un tránsito entre conocimiento y acción. De ahí el segundo principio:

#### · "Acção com clinamen"

*Clinamen*<sup>4</sup> es la capacidad de desvío atribuida por Epicuro a los átomos de Demócrito, un *quantum* inexplicable que perturba las relaciones de causa-efecto. El conocimiento como emancipación es un conocimiento que se traduce en acciones con *clinamen*.

"*A acção com clinamen é a accao turbulenta de um pensamento em turbulencia*" (Santos, 1998:34)

#### · Reinención del espacio-tiempo.

Si el "fascismo societal"<sup>5</sup> se alimenta de la promoción de espacios-tiempo que trivializan o restringen los procesos de deliberación democrática, la exigencia cos-

### **No se puede alcanzar un régimen democrático, partiendo de la exclusión y marginación característico del sistema excluyente neoliberal hoy dominante.**

4 Latin: Clinamen "Declinación"

"La desviación de los átomos de la caída rectilínea, admitida por Epicuro para hacer posible el choque entre los átomos, del cual se generan los cuerpos. Los átomos que, en efecto, se mueven en el vacío con la misma velocidad, nunca se encontrarían sin el *clinamen*. Abbagnano, Nicola "Diccionario de Filosofía" México: Fondo de Cultura Económica, 1963.

5 No se trata según el autor de un regreso al fascismo de los años treinta o cuarenta. "Em vez de sacrificar a democracia ás exigencias

mopolita del tiempo presente tiene como componente central la reinención de espacios-tiempos que promuevan una deliberación democrática.

El discurso neoliberal, que en la actualidad, como señala Ezcurra (1998) fundamenta la necesidad de abrir paso a las *reformas de segunda generación* que se sostienen en un “abatimiento del costo del trabajo, el acotamiento del gasto público y una propagación tal de la lógica mercantil que, inclusive, atrape al Estado” (Ezcurra:1998,91). Esto augura según la autora, “un cuadro de **vulnerabilidad de masas** ascendente” por lo que “la construcción de una **visión alternativa** resulta *ineludible*, ya que concierne a la *sobrevivencia y dignidad de vastísimos contingentes humanos*” (Ibid).

En definitiva, que no parecen avizorarse en el horizonte grandes cambios en la perspectiva hegemónica con respecto a la consideración de la agenda neoliberal lo que nos obliga a considerar los asuntos directamente vinculados al campo educativo. En este sentido nos parece adecuada la revisión del concepto de “estado evaluador de la educación superior” en tanto política de Estado funcional al modo neoliberal de encarar la sociedad en su conjunto. La educación superior, en este caso, no escapa a la lógica mercantilista y se vienen haciendo grandes esfuerzos por reformular la misión histórica de las Universidades Latinoamericanas, erosionando fuertemente su ethos democrático por medio de la promoción de un modelo altamente selectivo y competitivo. La estrategia seleccionada ha sido la de condicionar la adjudicación de recursos del Estado a la evaluación y consiguiente “ranking” entre Universidades. Los efectos perversos de esta modalidad así como sus consecuencias en el campo de las culturas académicas, la producción científica y el rol social de las Universidades viene siendo objeto de estudio de una amplia comunidad de académicos preocupados por el destino de la educación superior latinoamericana.

## 2.2. El “estado evaluador” de la educación superior como expresión de la política reguladora del Estado Neoliberal.

Según Guy Neave (1980:8) “el Estado Evaluador es así una racionalización y redistribución general de funciones entre el centro y la periferia de manera tal que el centro conserva el control estratégico global, por medio de palancas menores en número pero más precisas, consti-

tuidas por la asignación de misiones, la definición de metas para el sistema y la operación de criterios relativos a la calidad del producto”. En sus orígenes forma parte del esfuerzo gubernamental de racionalización de las políticas sociales que demandó la crisis del Estado Benefactor.

En este marco aparece el tema de la evaluación de las Universidades concebida como factor de regulación estatal y como instrumento de las políticas gubernamentales. Esta concepción se asocia a una percepción de Estado que, alejándose de las formas burocráticas o exclusivamente políticas de control, pretende, según Kent afinar instrumentos para *pilotear la educación superior a distancia* (Kent,1997:95). Dos aspectos acompañan el discurso evaluador: la crítica a la forma providente del Estado y el surgimiento de una “nueva” racionalidad de carácter fuertemente instrumental sustentada en la imposición de nuevos valores sociales y de una ética de la competencia definida externamente como la fuerza conductora del desarrollo institucional (Neave, 1990:5). Esta concepción está imbuida de un pensamiento único, exteriorizado como el marco legítimo desde el que tomar decisiones y actuar. Los discursos estatales se fundamentan en la necesidad de rendir cuentas públicas del uso de los recursos asignados por el Estado (*accountability*). Olvidándose que las Universidades públicas siempre han generado las informaciones necesarias no sólo en virtud de la responsabilidad social que ello implica sino y sobre todo atendiendo los requisitos de su misión y el cumplimiento del principio de pertinencia social, las nuevas políticas reguladoras del Estado promueven la paulatina pérdida de autonomía (desde el punto de vista político y académico), así como una progresiva e inevitable adecuación sin crítica a las demandas del mercado, por parte de las instituciones de educación superior. Se está pasando según José J. Brunner de un “ethos de bien público, patrocinio estatal y tradiciones corporativas a un ethos que justifica y reconoce, en grado variable, los ingresos privados, el sentido empresarial, las redes contractuales y una diversidad de misiones y propósitos institucionales en el ámbito de la educación superior” (Brunner, 1999). Nos encaminamos entonces a “(...) un ethos caracterizado por la pérdida de democracia (que deja de ser un valor y una forma de vida) para asumir una nueva racionalidad, de carácter nítidamente instrumental que jerarquiza la rentabilidad de los servicios y la validez moral de entender la educación superior como un bien disponible y no como un derecho de las personas” (Landinelli, 1998:108).

En la arena política se mezclan y superponen planos distintos de análisis que aduciendo la necesaria modernización del Estado, intentan la refundación moral y ética de la sociedad en su conjunto y en particular de la educación superior, reforzando la situación de exclusión e inequidad ya existente. Por esta vía nos encaminamos a

---

do capitalismo, promove a democracia ate ao ponto de nao ser necessário, nem sequer conveniente, sacrificar a democracia para promover o capitalismo. Trata-se pois, de um fascismo pluralista e, por isso, de uma forma de fascismo que nunca existiu” (Santos, 1998:25).

una pérdida acelerada de los ámbitos de deliberación y de formación de la ciudadanía instalados al interior de las Universidades Latinoamericanas, con la consiguiente pérdida en términos de socialización política y desarrollo de un pensamiento crítico y autónomo. Los valores históricamente sustentados por la academia son sustituidos por los valores propios del mercado.

### 3. La perspectiva del Banco Mundial.

#### 3.1. El "control" como estrategia.

Desde esta perspectiva, el grado de legitimación alcanzado por las instituciones de educación superior, está asociado al desarrollo de culturas académicas y matrices institucionales de corte "fiscalizador" en condiciones de facilitar y promover el desarrollo de programas permanentes de "control" de logros y resultados obtenidos. Parece oportuno vincular esta afirmación inicial a la idea de evaluación en tanto *accountability* exclusivamente. Se concibe a la evaluación como "el ejercicio técnico de comprobación de lo realizado en los centros universitarios conforme a los objetivos pre-especificados y formulados o bien a través de rendimientos académicos o bien a través de criterios más economicistas y productivos" (Angulo, 1998:82)

En este sentido es posible identificar, en materiales del Banco Mundial los rasgos más destacados de esta nueva cultura. El desarrollo de las instituciones de educación superior según afirmaciones presentes en el libro: "La enseñanza superior: Las lecciones derivadas de la experiencia" (1995) dependerá en gran medida de la posibilidad de establecer o fortalecer en esas instituciones "organismos de fiscalización que puedan analizar políticas, evaluar solitudes de financiamiento, supervisar el desempeño de las instituciones y facilitar a los estudiantes la información acerca de los resultados de las instituciones" (Banco Mundial, 1995:15). Es factible rastrear a lo largo del libro la preocupación del Banco por la *medición de los desempeños*, como uno de los elementos claves en la medición de la calidad y la eficacia institucional. Ejemplo de ello son las siguientes afirmaciones: "Los indicadores de desempeño son de máxima eficacia cuando están claramente relacionados con las metas institucionales y se usan como elementos de ayuda para la adopción de decisiones (...)" (Banco Mundial, 1995:72); "El principal factor determinante del desempeño académico es, quizás, la capacidad de eva-

luar y vigilar la calidad de los *resultados* de la enseñanza y la investigación" (Banco Mundial, 1995:78) y agrega "(...) las calificaciones de los estudiantes, los análisis de los esquemas de los cursos, las evaluaciones a cargo de los jefes de los departamentos y los colegas y los premios a los docentes" (Banco Mundial, 1995:78-79) son los métodos empleados con mayor frecuencia para evaluar la enseñanza. El Banco Mundial atribuye así una gran importancia a las inversiones destinadas a: "Innovar en la enseñanza, la organización y el contenido de los programas de estudio y en los métodos de evaluación del desempeño de los estudiantes", "Perfeccionar los exámenes y los procedimientos de selección"; "Establecer sistemas de acreditación y evaluación del desempeño" (Banco Mundial, 1995:100).

En el documento "El control de calidad en la educación superior: avances recientes y dificultades por superar" de Elaine El-Khawas, realizado con el apoyo del Banco Mundial y que circuló ampliamente en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de la UNESCO, realizada en París en el mes de octubre de 1998, se analiza la necesidad de un mayor control de la calidad en educación superior por parte de los países señalándose

---

**La educación superior no escapa a la lógica mercantilista y se vienen haciendo grandes esfuerzos por reformular la misión histórica de las Universidades Latinoamericanas.**

---

que "La adopción de sistemas oficiales de control de calidad que se observa en muchos países y regiones, es una de las tendencias más importantes que han afectado a la educación superior en las últimas dos décadas" (El-Khawas, 1998:7). El tránsito hacia un paradigma de control de calidad señalado en el documento como uno de los desafíos planteados para el próximo milenio, plantea la necesidad de definir con claridad los parámetros de medición de los aprendizajes adoptando decisiones sobre "los objetivos de aprendizaje que deberán evaluarse y sobre las pruebas indicadoras del logro de dichos objetivos" (El-Khawas, 1998:16). La definición de indicadores de desempeño y el desarrollo de sistemas globales de calificación deberán ser las preocupaciones de los países que deseen alcanzar estándares de calidad aceptables. Para ello se presenta como alternativa viable la actuación concertada de los países coordinada por un organismo multinacional a los efectos de: "determinación de las capacidades o los conocimientos generales que deberían caracterizar a quienes obtienen un título de enseñanza superior, independientemente de dónde o cómo lo obtuvieron; creación de normas internacionales de rendimiento de los alumnos, especificados por profesión o disciplina; evaluaciones de la capacidad institucional sobre la base de normas internacionales, realizadas por equipos de examinadores y

preparadas específicamente para establecimientos universitarios de investigación en universidades, institutos técnicos, etc.” (El-Khawas, 1998:18)

### 3.2. El currículum nulo de la agenda bancomundialista: algunos interrogantes incómodos.

Resulta interesante atender lo que no parece importante o simplemente no está agendado. Nos gustaría en este sentido señalar que el modelo implícito apunta básicamente a una estrategia de extrema selectividad o lo que algunos autores como Clyde Barrow han denominado “**selective excellence**” (excelencia selectiva). Se trataría, según lo analizado por Barrow y lo que creemos está implícito en el discurso bancomundialista, de efectivizar un rediseño de la educación superior a partir del proceso de someter a crítica su misión histórica, procurando simultáneamente un mayor acercamiento al mundo de los negocios y la industria. En el terreno de la evaluación esto tiene su correlato en aquellos procesos evaluatorios de instituciones estatales o no, cuyo objetivo principal es acercarse a estándares de calidad definidos en agencias internacionales con un criterio predominantemente productivista. La evaluación y la planeación son utilizadas para la reestructuración y la reubicación de los recursos. Esta estrategia recibe, según Barrow, el apoyo del cuerpo docente y de los investigadores afines al lenguaje y metodología de la meritocracia. En este modelo, donde los académicos utilizan el espacio interinstitucional para llevar a cabo consultorías externas; los estudiantes y profesores de grados más bajos, están ausentes de los programas internacionales ya que la investigación crece y se amplía a través de contactos internacionales y del desarrollo de relaciones con industrias y universidades de otros países. Los programas de estímulo a la productividad instalados en la universidad mexicana son ejemplo de este modelo<sup>6</sup>. La aplicación del mismo según lo consignado por analistas mexicanos (Díaz Barriga, 1997; Rollin Kent, 1996) ha tenido efectos perversos contribuyendo a la mayor segmentación del mercado académico. Sus resultados implican una nueva modalidad de retribución académica diferenciada al personal académico y la puesta en práctica de estos programas ha estado precedida se-

gún Ángel Díaz Barriga “por una general descalificación profesional del trabajo de los académicos, tanto investigadores, como fundamentalmente docentes” (Díaz Barriga, 1997:10).

### 3.3. Hacia una agenda alternativa

Aún cuando pudiéramos sentir simpatía o cierto grado de aproximación a este planteo ya que la búsqueda de la calidad y de la excelencia es uno de los mitos más aceptados por todos los actores universitarios y educativos en general, tendríamos que preguntarnos a continuación si éstas efectivamente son el resultante de un incremento del control y la fiscalización por parte del Estado. Aparentemente tal lógica exclusivamente causal deja sin resolver los problemas inherentes a la calidad de los procesos educativos. No resulta casualidad que este problema simplemente no esté planteado ya que su simple enunciado significaría la opción por una perspectiva opuesta a la que impulsa el Banco Mundial. Eso implicaría una reflexión profunda acerca de los rasgos constitutivos de un Modelo Democrático Radical.

Ese Modelo idealmente significa un replanteo de las concepciones educativas y se presenta articulado a una definición muy clara acerca de la democracia, próxima a una idea de emancipación cimentada en una crítica a la racionalidad instrumental, la que se percibe como incapaz de argumentar la calidad valorativa de los fines con los que se relaciona. Se recupera el interés *emancipatorio* concebido no exclusivamente como el interés cognoscitivo práctico de la ciencia, como interés emancipador a través de la autorreflexión, según lo planteado por Habermas, sino como “un fin último, un valor y un proceso que apunta como ideal regulativo, como posibilidad y como anticipación a la asociación de individuos autodeterminados de forma racional y justa” (Ródenas, 1990:101). De esta manera sería posible analizar el potencial emancipatorio de cierta racionalidad. Racionalidad que es definida por Adolfo Sánchez Vázquez como “práctica, histórica y axiológica”. La emancipación es un acto racional y “no puede despojarse de la dimensión liberadora que es consustancial con ella” (Sánchez Vázquez, 1987:117).

La autoevaluación o el autoestudio eventualmente, podría crear un contexto de emancipación<sup>7</sup> en la medida en que proporcione a todos los involucrados un conocimiento veraz y válido de la situación en la que se encuentra la institución. De esta manera estaría proporcionando las herramientas necesarias para un análisis de los proble-

6 En México existen, hasta el momento los siguientes programas: Sistema nacional de Investigadores (1984), Programa de Estímulos a la Productividad (1990) para docentes de universidades públicas; Carrera Magisterial (1992) para los profesores de Educación Básica.

7 Esta idea me la ha proporcionado el Dr. Félix Angulo, con quién he compartido algunas de las preocupaciones vinculadas a este trabajo.

mas existentes. El desarrollo de una conciencia emancipadora implica básicamente el logro de una mayor autonomía<sup>8</sup> o como se denomina en EEUU, "empowerment"<sup>9</sup> de los académicos. La posibilidad real de diseñar escenarios alternativos de desarrollo futuro, ya no dependerá exclusivamente del proceso de evaluación en sí, sino del grado de organización y conciencia de los colectivos docentes. Si esto ocurre, el proceso de autoevaluación tiene posibilidad de transformarse en dispositivo de cambio y transformación real, a partir del protagonismo de los distintos actores y de que se produzcan efectivamente rupturas y reconfiguraciones<sup>10</sup>. En este modelo importa sobre todo el clima institucional, la existencia de culturas académicas colaborativas<sup>11</sup> y dispuestas al debate y la confrontación de ideas, así como matrices institucionales democráticas y participativas y una percepción fuerte de la necesidad de cambiar. El papel de los profesores en este contexto es fundamental ya que "han de ser capaces de arriesgarse en la interpretación, la comprensión y el examen de las consecuencias para la acción" (Simons, H., 1995:224) y poder valorar lo que hacen "con respecto a normas críticas generadas por ellos mismos". (Simons, H., 1995:225).

En definitiva, el tema de la democracia subyacente a los planteos expuestos, adquiere hoy una enorme importancia, ya que dependiendo de la idea "fuerte" o "débil" de ésta, de la particular concepción en la que nos ubicamos, optaremos por una u otra herramienta de análisis: desde las supuestamente "puras" y "políticamente

correctas" como las que presenta el Banco Mundial que sostienen una trama técnica impecablemente armada destinada a erosionar los cimientos de la cultura democrática históricamente asumida por las instituciones educativas públicas tercermundistas, hasta la concepción radical de una democracia de "alta intensidad" que permita la definición de escenarios alternativos fuertemente emancipatorios y liberadores.

Para concluir, queremos rescatar el contenido estratégico de iniciar acciones autoevaluatorias por parte las Universidades, anticipándose a iniciativas gubernamentales. La Universidad de la República, representa en este sentido un claro ejemplo. Su actual proceso de Evaluación

Institucional es el resultante de iniciativas promovidas desde la academia, orientadas al mejoramiento institucional y a la toma de decisiones. Cuenta desde su inicio con el asesoramiento del IESALC-UNESCO y la participación de un alto número de académicos

guiados por los principios de democracia y transparencia. Su grado de institucionalización así como la legitimidad política son el resultante de discusiones y amplias deliberaciones llevadas a cabo en el ámbito de sus organismos de cogobierno. De esta manera, más allá de subvertir o erosionar la democracia interna, el proceso autoevaluatorio está generando una ampliación de dicha democracia interna así como permitiendo que los distintos actores (docentes, estudiantes, egresados) comprendan de manera cabal los problemas actuales de la Universidad, sus fortalezas y sus debilidades. Asimismo, la expe-

---

**La posibilidad real de diseñar escenarios  
alternativos de desarrollo futuro  
dependerá del grado de organización y  
conciencia de los colectivos docentes.**

---

8 José Contreras (1997) y Ángel Pérez Gómez (1995, 1998) han contribuido al esclarecimiento de una idea de "autonomía" de los docentes a partir del reconocimiento del carácter ético y axiológico de sus prácticas. "El docente se mueve constantemente en el terreno de los valores y de los conflictos por la repercusión moral y política de sus prácticas." (Pérez Gómez, A., 1998:191).

9 Se entiende por tal, el poder político y epistemológico que permite un mayor control y autonomía por parte de los profesores sobre sus propias condiciones de trabajo, potenciando a su vez, la capacidad de reflexión de los profesores en tanto sujetos capaces de pensar por sí mismos, en condiciones de disponer de estrategias de razonamiento diversificadas con el propósito de analizar e interpretar las situaciones y tomar decisiones.

10 La idea la tomamos de los trabajos de investigación realizados por la Dra. Denise Leite de la UFRGS. En la fundamentación de su Proyecto de Investigación: "Inovação como

fator de revitalização do ensinar e do aprender na universidade" señala con respecto a las innovaciones que el carácter innovador estaría condicionado a la presencia de: -una ruptura con los paradigmas vigentes; -una transición hacia nuevas concepciones; -una reconfiguración de saberes/poderes/conocimientos.

11 Según Andy Hargreaves (1996, tanto la cultura de la colaboración como la colegialidad son concebidas como fundamentales para la ortodoxia del cambio ya que promueven el crecimiento y el perfeccionamiento garantizando la implementación exitosa de los cambios. Citando a Shulman, (1989) señala que "La colegialidad y la colaboración del profesorado no sólo son importantes para la elevación de la moral y de la satisfacción del profesor... sino que son absolutamente necesarias si queremos que la enseñanza se sitúe en el orden más elevado... La colegialidad y la colaboración también son precisas para asegurar que los profesores se benefician de sus experiencias y continúan progresando durante su actividad profesional".

riencia brasilera, representada en el PAIUB, es un claro exponente del potencial emacipador e innovador de estos procesos cuando son los académicos quienes los controlan.

La lección derivada de estas experiencias, a diferencia de otras relevadas por el Banco Mundial, es que nos permiten avizorar caminos alternativos posibles y viables. Estos escenarios que para algunos mucho tienen de utópicos, son los únicos que permitirán el desarrollo de

alternativas innovadoras que permitan superar los desajustes actuales. Esto implica como señala Didriksson (1999) el reconocimiento de que “las políticas que se llevaron a cabo durante las dos últimas décadas del SXX, sostenidas en concepciones de mercado y competitividad de carácter neoliberales, son inadecuadas para hacer frente a los requerimientos de un nuevo desarrollo en la región, y han generado un cúmulo de problemas y convulsiones que no deben repetirse ni agudizarse sino superarse”.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VILLANUEVA, L. (1988) “En torno al concepto de racionalidad de Max Weber»” En: OLIVÉ, L. **Racionalidad.** S XXI, México.
- ANGULO RASCO, F. (1998) “La autoevaluación institucional como proceso de formación del profesorado”. **Revista Avaliação.** Año 3, Vol3, Nro.2 (8). Jun. , RAIES, Campinas.
- AROCENA, R., SUTZ, J. (1999) **La Universidad Latinoamericana del futuro. Tendencias-Escenarios-Alternativas.** (Versión preliminar de una monografía cuyo proyecto recibió el Premio UDUAL de Apoyo a la Investigación) UDELAR, Montevideo.
- BANCO MUNDIAL. (1995) **La Enseñanza Superior: Lecciones derivadas de la experiencia.** Banco Mundial, Washington.
- BARROW, C. (1996). “The Strategy of selective excellence: redesigning higher education for global competition in a postindustrial society”. Higher Education. Kluwer Academic Publishers, Netherlands.
- BENTANCUR, N. (1996) “El estado evaluador de la educación superior: pertinencia teórica y modelos”. **Universidades.** Nro.11. UDUAL, México.
- DIDRIKSSON, A. (2000) **La Universidad de la Innovación. Una estrategia de transformación para la construcción de universidades de futuro,** Mimeo, México.
- BRUNNER, J.J. (1999) “Evaluación de la calidad en el nuevo contexto latinoamericano” En: **Revista de la Educación Superior.** ANUIES, México.
- CAPELLA, J.R. (1993) **Los ciudadanos siervos.** Trotta, Madrid.
- CASTELLS, M. (1999) **La era de la información. El poder de la identidad.** Vol.II, Siglo XXI, México
- CASTELLS, M. (1999) **La era de la información. Fin de milenio** Vol II.I Siglo XXI, México.
- CASTELLS, M. (1999) **La era de la información. La sociedad red.** Vol.I Siglo XXI, México.
- DIAZ BARRIGA, A.; PACHECO MÉNDEZ, T. (1997) **Universitarios: institucionalización académica y evaluación.** UNAM, México.
- EL-KHAWAS, E. (1998) **El control de calidad en educación superior: avances recientes y dificultades por superar.** Documento elaborado con el auspicio del Banco Mundial. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. París.
- ELLIOTT, J. (1986). **La evaluación democrática como crítica social: o devolverle el juicio a la evaluación.** Open University Press. (Traducción de Eustaquio Martín, UNED, España).
- ELLIOTT, J. (1996) **El cambio desde la investigación-acción.** Morata, Madrid.
- ELLIOTT, J. (1997) **La investigación-acción en educación.** Morata, Madrid.
- EZCURRA, A. M. (1998) **¿Qué es el neoliberalismo? Evolución y límites de un modelo excluyente.** Mimeo, Buenos Aires.
- GONZÁLEZ CASANOVA, P. (1999) **¿De qué democracia hablamos?** UDELAR, Montevideo.
- GONZÁLEZ, E., AYARZA, H. (1996) **Calidad, evaluación institucional y acreditación en la educación superior en la región latinoamericana y el Caribe.** CRESALC-UNESCO, Cuba.

- HARGREAVES,A.(1996) **Profesorado, cultura y posmodernidad.** Morata, Madrid.
- HIRSCH ADLER,A. (1995) **Construcción de modelos en el proceso de enseñanza-aprendizaje.** UNAM, México.
- HIRSCH ADLER,A. (1997) **Educación y Burocracia.** Gernika, México.
- HIRSCH ADLER,A. (1999) **México: valores nacionales.** Gernika, México.
- HOUSE,E. (1981) "Tres perspectivas de la innovación educacional: tecnológica, política y cultura". En: **Revista de Educación.** Nro. 286. Madrid.
- KENT,R.(1997) "Las políticas de evaluación". En: KENT,R.(comp.) **Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Vol.2. Los años 90. Expansión privada, evaluación y posgrado.** Fondo de Cultura Económica, México.
- LEITE,D. y otros. (1999) **Avaliação institucional na UFRGS** Mimeo, UFRGS,Porto Alegre.
- LEITE, D.y otros. (1999) **"A Universidade futurante: a inovação entre as certezas do passado e as incertezas do futuro"**. En: BUSCHIAZZO, O.,CONTERA,C.,GATTI,E. **Pedagogía Universitaria. Presente y perspectivas.** UNESCO-IESALC-UDELAR-AUGM, Montevideo.
- MARAFIOTI,R. (1996) **Culturas nómades. Juventud, culturas masivas y educación.** Biblos,Buenos Aires.
- NEAVE,G.(1990) "La educación superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental (1986-1988) ". **Revista Universidad Futura.** Vol.2, Nro5, UAM, México.
- PÉREZ GÓMEZ,A. (1995) "Autonomía profesional del docente y control democrático de la práctica educativa". En:AAVV. **Volver a pensar la educación (Vol II).** Morata, Madrid.
- PÉREZ GÓMEZ,A.(1998) **La cultura escolar en la sociedad neoliberal.** Morata, Madrid
- REBELLATO,J.L. UBILLA,P. (1999) **Democracia ciudadanía poder. Desde el proceso de descentralización y participación popular.** Nordan, Montevideo.
- REICH,R. (1993) **El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del SXXI.** Vergara, Buenos Aires.
- RÓDENAS,P. (1990) "Legitimidad como hegemonía emancipadora". En: GONZÁLEZ,J.M.;THIEBAUT,C.(Eds).**Convicciones políticas, responsabilidades éticas.** Anthropos, Barcelona.
- SALA,L. (1999) "Introducción". En: GONZÁLES CASANOVA,P. **¿De qué democracia hablamos?** UDELAR, Montevideo.
- SÁNCHEZ VÁZQUEZ,A. (1987) **Escritos de filosofía y política.** Ayuso, Madrid.
- SANTOS, B. (1998) "Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo". Ponencia a ser publicada en: Maria Celia Paoli (org)...1998. Editora Vozes.
- SIMONS,H. (1999) **Evaluación democrática de instituciones escolares.** Morata, Madrid.
- SIMONS,H.(1995) "La autoevaluación escolar como proceso de desarrollo del profesorado: En apoyo a las escuelas democráticas". ". En:AAVV. **Volver a pensar la educación (Vol II).** Morata, Madrid.
- VAN VUGHT,F.(1993) "Evaluación de la calidad de la educación superior: el próximo paso". En: VESSURI,H (Editora). **Documentos Columbus sobre Gestión Universitaria. La evaluación económica. Enfoques y Experiencias.** Vol.2. CRESALC-UNESCO.
- VILLORO,L. (1997). **El poder y el valor. Fundamentos de una ética política.** Fondo de Cultura Económica,México.