

Evaluación en la educación no presencial: Desde el paradigma tradicional de evaluar procesos de enseñanza (indicadores educativos) a modelos emergentes de evaluación del aprendizaje (competencias adquiridas)

Claudio Rama

*Doctor en Ciencias de la Educación. Doctor en Derecho.
Director del Observatorio de la Educación Virtual de Virtual
Educa. Decano de la Facultad de Ciencias Empresariales,
Universidad de la Empresa (UDE).*

ÍNDICE

a) La calidad como centro del modelo educativo. b) Nuevos conceptos de la calidad. c) Evolución de las categorías del aseguramiento de la calidad. d) Diversificación y complejización de los sistemas de aseguramiento de la calidad. e) De la evaluación de los procesos a la introducción de la evaluación de los resultados.

RESUMEN

El paradigma evaluativo tradicional que se ha desarrollado históricamente y que tuvo su expresión también en América Latina, se basa en una valoración destacada de un conjunto de indicadores asociados a los insumos y a los procesos como mecanismo de medición de la calidad de la enseñanza. Bajo este modelo se evalúan diversos factores que se presume constituyen los determinantes de los aprendizajes y se propende a establecer una relativa ponderación y jerarquización de esos insumos educativos. Este modelo se da tanto en los procesos de licenciamiento en tanto estándares mínimos de oferta de programas, como con mucha mayor intensidad en la educación de alta calidad. Son evaluaciones indirectas de los potenciales aprendizajes que ponen el acento en la centralidad del proceso de enseñanza. En el caso del licenciamiento, esto es, constitutivo, en tanto no existen estudiantes o egresados, mientras que en los casos de acreditación, si bien esos procesos incluyen a los estu-

diantes y egresados, su rol en la evaluación es en tanto informantes de los procesos de enseñanza. Estos paradigmas se dan más allá de la diversidad de los sistemas de evaluación y se expresan en los centenares de indicadores específicos¹. Este esquema dominante evaluativo que se centra en la identificación y medición de los insumos y de los procesos de la dinámica educativa está articulado a un paradigma educativo que privilegia el proceso de enseñanza sobre el aprendizaje efectivo. Este paradigma evaluativo dominante tiene como soporte conceptual un determinado concepto sobre la calidad focalizada en una valoración significativa de la enseñanza sobre el aprendizaje, de una dinámica educativa focalizada en modelos presenciales y en una realidad social marcada por baja cantidad de tiempo de los estudiantes de dedicación al autoaprendizaje fuera de los horarios de clase.

Estas dinámicas educativas están cambiando significativamente en los últimos tiempos. Están cambiando los conceptos de la calidad, la lógica de la enseñanza más focalizada ahora no en la enseñanza sino en un aprendizaje no memorístico sino basado en la adquisición de competencias, así como en el uso de dinámicas de enseñanza apoyadas en recursos tecnológicos y didácticos con un mayor peso en el autoaprendizaje y por ende en dinámicas no presenciales. En este artículo sostenemos que esta introducción de cambios en los paradigmas evaluativos, se ajustan más fuertemente en la evaluación de la educación a distancia, en tanto en esta modalidad se torna extremadamente complejo y aún más arbitrario el establecimiento de indicadores de procesos (por ejemplo evaluar estudiantes, tutores y proceso educativo en la plataforma) dada la diversidad de posibles dinámicas de enseñanza y de esfuerzo estudiantil. Esta modalidad educativa, más allá de que se apoya en una estructura curricular, determinados recursos instruccionales y estructuras de enseñanza, al poner más el acento en el autoaprendizaje, tiende, por tanto, a requerir un nuevo paradigma evaluativo centrados en las competencias y los aprendizajes efectivos a través de la introducción de pruebas de evaluación de competencias construidas apoyadas en esa modalidad. Se sostiene que la incorporación de múltiples variables e indicadores de evaluación de un modelo particular de enseñanza virtual (al estilo de cientos de indicadores sobre plataformas, recursos instruccionales, interacción, y que siguen el viejo paradigma del enfoque evaluativo), no se ajustan a las dinámicas innovadoras y diversas que permite la educación a distancia, al ser un proceso de enseñanza más

¹ Por ejemplo en las carreras de educación en México, la agencia de acreditación tiene 267 indicadores.

libre, y que por consiguiente requiere incorporar en los procesos evaluativos, la efectiva adquisición de competencias y un nuevo paradigma de evaluación, ya que la tendencia a incorporar indicadores como en el paradigma presencial, limitará fuertemente la capacidad de innovar, que es la característica de esta modalidad y la potencialidad más importante de las TIC en la educación.

a) LA CALIDAD COMO CENTRO DEL MODELO EDUCATIVO

En las últimas décadas, la calidad se ha colocado en el centro de la problemática de la educación superior en toda la región. Entre las causas centrales que marcan este acento destacan la aparición de múltiples innovaciones pedagógicas que facilitan el desarrollo de modelos emergentes de enseñanza-aprendizaje que imponen una gestión orientada a la construcción del óptimo instruccional; la enorme expansión y obsolescencia del conocimiento que impulsan un enfoque curricular por competencias y su actualización permanente, tanto en los currículos y gestiones de las instituciones, así como de sus egresados; la complejización de los mercados laborales dentro de economías orientadas a la exportación y a la competitividad, que reclaman un aumento del nivel de formación del capital humano, así como la conformación de modelos económicos que se basan en la innovación continua y el capital humano especializado. Al cambiar los ejes de las demandas derivadas de las dinámicas económicas, de los mercados laborales y de las áreas del conocimiento, el centro de la educación superior coloca a la calidad como centro de las acciones académicas, financieras y políticas de la gestión de las instituciones.

No es este sin embargo un mero problema técnico o económico, sino que también se refiere a una problemática educativa más amplia en la región. La masificación de la cobertura de la educación superior, la diferenciación institucional y la mercantilización de la educación superior han derivado en la diferenciación de los niveles de calidad. Ha sido ésta una derivación contradictoria de la expansión de la matrícula. Por una parte las familias han buscado acceder a la educación superior para lograr el mejoramiento de sus condiciones sociales e igualdad de oportunidades, en tanto la lógica del sacrificio de rentas y el acceso a la universidad, deriva de que la educación sea uno de los principales mecanismos de igualación de oportunidades sociales. Sin embargo, al mismo tiempo, la masificación ha impulsado la mayor diferenciación institucional que facilita la diversidad de niveles de calidad y que ha derivado en que la adquisición de las competencias profesionales sean desiguales y asociadas a los orígenes sociales de los estudiantes. Con ello, el sistema educativo en su conjunto no se constituye en un instrumento de

desarrollo económico incluyente sino que tiende a reproducir las desigualdades sociales preexistentes.

Más allá de esta “paradoja” de búsqueda de mejoramiento de la formación y al mismo tiempo de aumento de la desigualdad educativa, la calidad de la educación superior es un problema estructural de las sociedades y no sólo de los sistemas educativos, ya que el acceso, permanencia y egreso al interior de las universidades, así como las propias instituciones, se segmentan socio-económicamente, ya que las familias tienden a invertir en educación de calidad diferenciadamente en función de sus propios contextos de los ingresos económicos familiares que son a su vez desiguales. En este sentido, la problemática de la superación de la desigualdad de la calidad educativa, es también un tema de inclusión y equidad, tanto en términos individuales como colectivos, y deriva en la necesidad de reducir las brechas socio-educativas.

La creciente atención a la problemática de la calidad nace de la expansión global del conocimiento, que en la región agrega la masificación de la cobertura y la diferenciación institucional, de niveles y de modalidades educativas, que en condiciones de mercado sin regulaciones, ha impulsado estrategias competitivas que en algunas instituciones se expresó en ofertas educativas, por voluntad o determinantes económicos, por debajo de estándares mínimos que la propia sociedad está dispuesta a aceptar, o con tales dispersiones de calidad entre las instituciones que no resulta un servicio educativo competitivo para los estudiantes. Esta situación se agrega al propio desfase de los niveles educativos que se ha gestado a escala global como resultado de la expansión del conocimiento y del desarrollo de mayores niveles de especialización de las competencias profesionales. En el continente latinoamericano es más agudo este fenómeno dado a que el bajo nivel de investigación y de producción de conocimientos es muy bajo, por lo que hay un desequilibrio estructural entre investigación –que está siempre más cerca de las fronteras del conocimiento– y la docencia.

Estas realidades han propendido a crear una demanda asociada a la clarificación de los niveles de calidad de los procesos educativos como expresión también a su vez del mayor poder de los consumidores y de las demandas de las empresas en contextos de apertura competitiva. Ello se ha expresado en la construcción de sistemas de aseguramiento de la calidad en la región desde mediados de los 90. También incide que las sociedades requieren mayor información sobre la calidad de los procesos de formación de la fuerza de trabajo como eje para poder determinar niveles de productividad y salarios, dada la complejidad de tareas y de actividades laborales. Ante el escenario de un mercado opaco y de alta dispersión en los

niveles de calidad, la economía requiere contar con instrumentos precisos para identificar los valores reales del capital humano. En este sentido, la teoría de la demanda de educación asociada a las certificaciones, es el sustrato conceptual de los nuevos sistemas de aseguramiento de la calidad en la educación superior, así como de su propia complejización y diferenciación.

b) NUEVOS CONCEPTOS DE LA CALIDAD

Las definiciones de calidad han sufrido en los últimos años profundos cambios en todos los ámbitos sociales y también en el mundo educativo, donde además se plantea una relación distinta entre la universidad y la sociedad. Por una parte, es el pasaje de la evaluación desde dentro de las organizaciones hacia una evaluación externa que reduzca la subjetividad de los análisis. Pero más significativo es también el pasaje, desde enfoques asociados a los elementos intrínsecos al producto, hacia enfoques articulados alrededor de las necesidades del usuario y la satisfacción de sus requerimientos. En los diversos sectores de la producción de bienes y servicios sociales existe un acuerdo, en el sentido de que sean los usuarios –las empresas, la sociedad o las personas– y no los productores –los docentes, los gobiernos o las instituciones– los que definen la calidad. Son quienes usan o se benefician de un producto, servicio o proceso, a quienes compete decidir si un producto o servicio tiene la calidad que están dispuestas a aceptar, la cual en el ámbito educativo se define también como pertinencia, en el sentido de cierta correspondencia entre los conocimientos, las ofertas educativas y las demandas de competencias laborales. En este triángulo, el acento se coloca más en las demandas reales y por tanto, en las competencias. Los propios enfoques de la pertinencia, también varían, desde ser vistos como una correspondencia a demandas sociales actuales o futuras, o individuales o colectivos.

Este cambio de enfoque está asociado a su vez a un pasaje desde una lógica económica centrada sólo en la oferta a una soportada crecientemente en las complejidades y en la diferenciación de las demandas, derivada de la diferenciación institucional y de una lógica mercantil marcada por el cambio de unas pocas ofertas educativas hacia una proliferación de ofertas con diversidad de instituciones, niveles, modalidades y campos disciplinarios, y donde crecientemente es el consumidor, cualquiera que fuera como usuario y beneficiario del servicio educativo, quien decide en función de la utilidad o el beneficio que le dan esas ofertas y sus particulares características. En el contexto mercantil de la educación superior actual, tal situación se torna dominante, en tanto el sacrificio de rentas que todo

consumo implica, pone a estas personas a valorar la utilidad presente o futura de estos gastos, y sus costos de oportunidades asociados, tanto sean vistos como consumo, o como inversiones, esperando beneficios en el futuro. La creciente competencia de los profesionales por la masificación incrementa estas visiones competitivas por la sobreoferta de demanda de trabajo.

Esta realidad está favoreciendo en la región el cambio en el concepto de la calidad y el pasaje desde los enfoques tradicionales, en los cuales era una cualidad intrínseca a los productos, hacia una visión de la calidad en relación a la utilidad que les brinda a las personas, pasa desde visiones simples, disciplinarias y locales, a enfoques cada vez más globales, complejos pero también subjetivos. En latín la calidad significa la "cualidad, manera de ser", a partir de la propiedad o el conjunto de propiedades inherentes, y gracias a las cuales es posible apreciar la calidad de una cosa, como igual, mejor o peor que otras de su misma especie. Este eje conceptual de definición tradicional de la calidad en el ámbito educativo se expresa en un enfoque de calidad a partir de un análisis realizado por pares académicos, los cuales a partir de una comparación entre similares ofertas curriculares u otros estándares, definen el valor o calidad. Su rol decisor es central en tanto esos cuerpos académicos legitimados tienen el mayor conocimiento de "esa cosa" en relación a las "otras".

Corresponde a una concepción de la calidad definida por su relación con la frontera a escala internacional del conocimiento. Sin lugar a dudas, ello remite a un enfoque exclusivamente académico de los especialistas en los temas a evaluar. Dada además la multicausalidad a una multiplicidad de indicadores y variables para su medición. La acreditación, por su parte, consistía en el cumplimiento de un estándar o nivel que se estableciera por esos cuerpos académicos, como posible o necesario de alcanzar en relación a la distancia con la frontera cognitiva en el campo disciplinario o profesional en referencia. Este concepto tradicional, sin embargo, ha ido variando hacia un enfoque focalizado en la utilidad de los aprendizajes. El nuevo criterio de definición de la calidad de la educación se comenzó en un primer momento a desarrollar a partir de focalizarla en la adecuación del "Ser", del "Quehacer" y del "Deber Ser", y comenzó a ser visto asociado al concepto de pertinencia. Bajo este criterio, la interrelación entre lo que se propone y lo que realmente se ofrece y que propende a una articulación de saberes, procesos educativos y demandas sociales, fue durante varios años el concepto que articuló la definición de calidad. En este camino, que introduce la eficacia y eficiencia de la educación como componentes de la calidad, se ha ido derivando hacia la definición de la calidad asociada a la empleabilidad de los saberes y las personas, en relación con el saber "Hacer", como indicador central de la pertinencia.

Sin duda, la utilidad de los saberes y la educación varían en función de los diversos actores y protagonistas, pero el hacer, finalmente se asocia a un enfoque por competencia como medición de la calidad. En general, para los académicos la calidad es la que referimos asociada a los saberes, en tanto que para los empleadores se asocia a las competencias de los egresados para la realización de trabajos; para los estudiantes es la empleabilidad que le permiten sus estudios. La sociedad ve la calidad desde la óptica de la movilidad social que permite los conocimientos adquiridos en la universidad o en su impacto en las externalidades sociales, en tanto que para el Estado se podría colocar su visión en el desarrollo nacional que incentivan los profesionales egresados, así como para el gobierno su enfoque de corto plazo algunas veces se asocia a los costos por alumno de la educación y a los presupuestos de la educación. Todos lo miran desde su subjetividad, siendo las competencias la síntesis de esa diversidad, pero medidas por su efectividad.

La diferenciación de demandas y saberes en contextos de movilidad y complejidad de los mercados laborales impulsa los enfoques de calidad en términos de utilidad, social o individual, hacia un enfoque complejo que integra las competencias para construir los óptimos económicos y viabilizar la eficacia de la formación del capital humano. El concepto de conocimiento útil fue empleado por primera vez por Simón Kuznets bajo la noción de un tipo conocimiento capaz de mejorar los procesos productivos. Fritz Machlup reforzó la noción de Kuznets al referir el concepto de conocimiento útil (*useful knowledge*) como un conocimiento práctico que es capaz de contribuir a mejorar el bienestar material.

La utilidad obviamente es subjetiva y allí se pueden encontrar diversos enfoques significativos de valoración, como pueden ser inclusive el enfoque academi-cista que en general refiere a un escenario internacional como ámbito de legitimación académico y un modelo de elites con baja incidencia del conocimiento en la economía, o al enfoque posicionado en la equidad que, en general, corresponde a escenarios nacionales, asociado a resguardar la alta diferenciación de las instituciones de educación superior, o con un enfoque político promoviendo un modelo de masas donde privan los estándares mínimos, o finalmente a un enfoque orientado a la competitividad, en escenarios globales, con un perfil más focalizado en la adquisición de competencias globales.

c) EVOLUCIÓN DE LAS CATEGORÍAS DEL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Más allá de la diversidad de enfoques por sectores, podemos visualizar cómo los conceptos de calidad han ido variando en función del ámbito desde el cual se plantea la calidad, desde los diversos procesos educativos, y desde los lugares

donde se instrumentan los sistemas de aseguramiento de la calidad. En este sentido, también asistimos a un cambio de los mecanismos e indicadores de medición y de aseguramiento de la calidad. Inicialmente la evaluación de la calidad se realizaba al interior de las instituciones de educación superior, cuya forma tradicional de garantizar la calidad era a través de la carrera docente y la cogestión de las instituciones. Posteriormente se comenzó a controlar la calidad desde el exterior de las instituciones de educación superior a partir del nacimiento de la diferenciación institucional, la mercantilización de la educación y la expansión del conocimiento. Desde ese ángulo de las agencias, se tiende a reducir las diferencias de los procesos y se imponen estándares mínimos, lo cual ha incorporado una cultura de la evaluación como expresión de la rendición de cuentas y de mayores niveles de información sobre los procesos educativos. Este proceso se ha apoyado en las agencias de evaluación y acreditación y los gobiernos. Estos, más allá de procedimientos formales y burocráticos, su tendencia a la homogenización y el uso de criterios indirectos de medición de calidad, han contribuido ampliamente a reducir la disfunción de la calidad e incluso a mejorarla. Este primer momento ha sentado las bases para recorrer el camino actual de la ampliación y complejización de los sistemas de aseguramiento de la calidad en la educación.

En un segundo momento, se está avanzando a asegurar la calidad desde el exterior del sistema educativo, a sistemas de evaluación directos del aprendizaje inclusive y a la evaluación y acreditación internacional, que en la educación transfronteriza se vuelve imprescindible. También en el nuevo contexto se reconoce las limitaciones de una evaluación temporal. Esta realidad corresponde a nuevas formas de ingreso y permanencia en el mercado laboral y promueve la actualización de competencias a través de la educación continua. Esto sienta un nuevo paradigma evaluativo, ya que no mide los procesos de enseñanza sino el efectivo aprendizaje, lo cual tiende a favorecer una evaluación de las competencias adquiridas. Estos nuevos criterios sostienen que no sólo los procesos de enseñanza-aprendizaje son de calidad si logran construir competencias en los estudiantes, sino también si satisfacen el requisito de la actualización permanente de esas competencias.

Finalmente, articulado a la construcción de pertinencias internacionales, se están construyendo estándares de calidad globales, en un proceso donde los sistemas de aseguramiento de la calidad se estructuran y soportan desde el exterior de los países, tanto a través de la introducción de acreditaciones internacionales con de estándares comunes o compatibles globales, que se incorporan en los sistemas locales de aseguramiento. Muchos de estos procesos se dan a través de los acuer-

dos de libre comercio, de procesos de integración o de tratados que incluyen cláusulas referidas al reconocimiento de las certificaciones y la movilidad académica, profesional o estudiantil.

La calidad de la educación es una categoría compleja y expresión de la interacción de las competencias adquiridas, asociadas a las respectivas pedagogías, y en función de las características de las demandas sociales. Sin embargo, bajo un enfoque por competencia, la calidad se reafirma como un proceso continuo de adquisición y mejoramiento de las competencias de las personas e instituciones. Ello determina que ésta sea definida, construida, evaluada y certificada en los distintos momentos de una formación profesional continua, y no sólo en un momento formativo de carácter terminal, como derivación de la renovación continua del conocimiento que impone la educación permanente. Además, la adquisición de competencias requiere –cada vez más– la plena utilización de diversas tecnologías y herramientas, y no sólo su incorporación, sino su uso eficiente, en función de alcanzar óptimos de aprendizajes, los cuales a su vez están en evolución continua, en tanto se basan en tecnologías en permanente transformación.

La construcción de un modelo educativo altamente diferenciado a través del currículo por competencias, la diversidad de tecnologías y pedagogías de apropiarse de ellas y una permanente diferenciación e innovación van complejizando la evaluación y promueven sistemas diferenciados de aseguramiento de la calidad, en tanto existen estándares y multiplicidad de criterios de definición sobre la calidad y multiplicidad de demandas de competencias y de ofertas de saberes. Así, un aprendizaje de calidad es el resultado de diversos procesos interrelacionados, entre los cuales es de destacar los estándares mínimos obligatorios de programas e instituciones, las características específicas del proceso de enseñanza, la rendición de cuenta de las propias instituciones como espacio de supervisión y el efectivo aprendizaje de las competencias a través de procesos de licenciamiento. Ello facilita la inclusión de actividades prácticas en el aprendizaje, el enfoque por competencias en el currículo para garantizar la pertinencia, la incorporación de TIC en la estructura curricular o la recertificación continua de competencias como garantía de una educación permanente.

Todos estos procesos crecientemente se están constituyendo como bases de la dinámica educativa contemporánea y cambian los procesos evaluativos. Así pasan a ser complejos y diferenciados, ya no como en sus inicios en base a insumos y procesos sino que agregan indicadores de sus productos, los entornos y las capacidades de respuesta a escenarios futuros por parte de personas a instituciones. Es parte de una diferenciación de enfoques en tanto la calidad es una

categoría estructuralmente compleja, diversa y en permanente evolución en ámbitos globales, competitivos, autónomos y multirregulados, como lo son crecientemente los procesos educativos y a la propia creación, distribución y uso de conocimientos.

En lo conceptual, esta dinámica educativa no se focaliza y apoya en ningún paradigma teórico emergente exclusivo, como, por ejemplo, el constructivismo, el pragmatismo o el conectivismo, sino en una síntesis dialéctica y superadora a través del enfoque sistémico de la complejidad. No remite a enfoques sectoriales y disciplinarios, sino a perspectivas globales, sistémicas y multidisciplinarias dada, a su vez, por multiplicidad de actores, criterios y metodologías.

d) DIVERSIFICACIÓN Y COMPLEJIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

La expansión universitaria en la región en términos de programas e instituciones, está mostrando un cambio de los iniciales paradigmas evaluativos, hacia su creciente diversificación y complejización, en un camino que parece orientarse hacia una evolución marcada por el pasaje desde acotados y parcelados enfoques y agencias de aseguramiento de la calidad, hasta visiones más amplias y multidimensionales que han derivado en la ampliación de los actores regulatorios, los enfoques de la calidad y las áreas de evaluación y acreditación. Los nuevos contextos económicos y sociales y la propia evaluación de esos procesos paradigmas evaluativos están planteado cambios a partir del reconocimiento de que la calidad de la educación superior es una dimensión diversa y multicausal. Ello no puede ser establecida, instrumentada, ni fiscalizada por un enfoque único conceptual e institucional, dada la complejidad y diversidad de actores sociales, estudiantes, niveles educativos, instituciones, campos disciplinarios, concepciones de calidad, modalidades pedagógicas, formas personales de organizar y procesar la información, usos del conocimiento, que son tantos como existen demandas distintas en los mercados laborales. Un camino ha sido el de incorporar infinitos indicadores y variables de calidad de insumos y procesos en un proceso inacabable y limitante de la innovación y la diversidad. Otro camino ha sido focalizar la evaluación final de las competencias adquiridas en tanto licenciamiento del ejercicio profesional. En el medio, multiplicidad de combinaciones, con diversa incidencia de cada uno de esos dos enfoques evaluativos.

En la región, más allá de sus múltiples matices y especificidades, la primera fase de la conformación de un sistema de aseguramiento de la calidad de la educa-

ción superior estuvo focalizada en la evaluación de programas e instituciones, y se estableció en general de forma dual: por un lado un sistema de licenciamiento de programas e instituciones de carácter obligatorio, basado en el establecimiento de estándares mínimos de calidad de la oferta, a cargo de los Ministerios de Educación, y por otro lado, un sistema de evaluación y acreditación de calidad de carácter voluntario, a través de agencias de evaluación y acreditación con diversas representación de las propias universidades y otros ámbitos sociales. El primero, conceptualmente, debería no incluir en pares subjetivos, ya que el concepto es de estándares fijos mínimos, en tanto que en el segundo, si corresponde, en tanto alta calidad, su plena participación.

Este primer momento del aseguramiento de la calidad en la región, derivó de la masificación estudiantil, de la existencia de circuitos diferenciados de calidad, y de la proliferación institucional en contextos mercantiles. Ellas constituyeron el primer momento de construcción de dinámicas hacia la calidad, pero tuvieron —y tienen— dificultades de funcionamiento para controlar los desafíos más amplios que imponen las crecientes dinámicas económicas basadas en el uso del conocimiento de carácter global, el carácter privado educativo, las nuevas tecnologías y la complejidad de la articulación de los saberes, que derivan en una multidiversidad de procesos educativos y modelos curriculares de difícil simplificación en indicadores de obligatorio cumplimiento. Actualmente se abren nuevas etapas que se comienzan a plantear a partir de la expansión de los conocimientos y la complejidad de su uso en los mercados laborales, así como de la propia evaluación de los resultados de las agencias y sistemas gubernamentales de control de la educación superior.

Múltiples realidades parecen estar sentando las bases para el pasaje de la mera existencia de agencias de evaluación hacia sistemas más complejos de aseguramiento de la calidad, para atender a la diversidad de los niveles y modalidades educativas, de oferentes, de sectores y niveles, de prácticas pedagógicas, de enfoques teóricos y de desarrollos multidisciplinarios, todos los cuales impulsan específicas y diversas instituciones, mecanismos y políticas, construyendo un panorama sistémico, complejo e internacionalizado del aseguramiento de la calidad. Este proceso, al tiempo que busca cubrir otras realidades y enfoques, también está tendiendo en muchos casos a un exceso regulacionista y al establecimiento de estándares tan rígidos y completos que limitan la innovación.

Más allá de los similares paradigmas evaluativos, en general de carácter indirectos de medición, la evaluación de los resultados de las agencias es una tarea compleja dada por la propia diversidad de situaciones, el poco tiempo de estable-

cimiento de ellas y la ausencia de información abierta de muchos de sus actos. Es éste uno de los campos fértiles para la investigación comparada. En general, en la mayor parte de los casos parece constatarse bajos niveles de efectivas evaluaciones y acreditaciones, dificultades de funcionamiento en contextos de diversificación disciplinarias y de campos inter o multidisciplinarios, de imposición de modelos rígidos, de la alta dependencia de criterios de las “tribus” académicas o de presiones políticas, y de la relativa incapacidad de imposición de reformas en sistemas rígidos y por los costos que en general tiene su instrumentación.

Corresponde analizar si las concepciones evaluativas formuladas para cuando los sistemas universitarios eran menos complejos y más reducidos, pueden funcionar en el actual contexto de un incremento de más de un millón de estudiantes por año, del incremento significativo del conocimiento y por ende, de las potenciales innovaciones curriculares, entre los cuales destacadamente la educación virtual, y de la enorme cantidad de instituciones educativas en la región².

En el contexto de la masificación y expansión institucional, estamos frente a nuevos escenarios y nuevos actores. Ello pone como centro de la reflexión los criterios, procedimientos y la organización de las instituciones de evaluación y acreditación. En su oportunidad, ellos fueron definidos al calor de las tensiones y de la resolución política de las diferencias generadas en la etapa de discusión de la creación de las agencias de evaluación en los 90, sobre concepciones de la calidad que privaron en ese momento, sobre las resistencias que hubo a la evaluación externa, sobre la ausencia de estándares mínimos, sobre la predominancia de enfoques nacionales academicistas y sobre la escala y la dimensión de los problemas de entonces en un contexto de pocas instituciones, programas y estudiantes. Tales paradigmas se daban además en modelos presenciales, ya que la educación a distancia no era relevante numéricamente, tal como lo es hoy³.

El escenario de los sistemas de aseguramiento de la calidad, en su continuación, consolidación y profesionalización en términos de un aumento de la rigurosidad, exigencia de los estándares de calidad y ampliación de su cobertura, está marcado por nuevos desarrollos conceptuales y mecanismos evaluativos. En principio ellos propenden a una mayor eficiencia, a una evaluación más global y más

² Entre 1994 y el 2005 se crearon 1,3 instituciones de educación superior por día en la región. Cinda 2007.

³ Hacia el 2000 se calculaba que la cobertura de la educación a distancia era del entorno del 1,8% de la matrícula con cerca de 170 mil estudiantes. En el 2010 puede ser superior al 6% con más de 1,2 millones de estudiantes en toda la región y con tasas de incremento anual superior al 30%. Rama, 2009.

compleja, así como a la participación de otros actores evaluadores. Este camino no es sólo de mayor exigencia de calidad, sino también de aumento de los niveles de rendición de cuentas, de una mayor garantía en la cristalinidad de los procesos de enseñanza, así como hacia una mayor focalización en la evaluación de los efectivos aprendizajes y no meramente en los insumos. Sin embargo, esta ampliación muestra dos concepciones: una, centrada en una expansión de los niveles evaluativos sobre el mismo paradigma, que deriva en una multitud de indicadores que produce el actual exceso regulatorio que limita la efectiva libertad de gestión o un cambio en la modalidad evaluativo, al concebirse éstas bajo lógicas sistémicas y que incorporan con más intensidad las pruebas de aprendizaje en tanto licenciamiento laboral, indicador de competencias adquiridas y nivel de medición de la calidad del proceso de enseñanza⁴.

Más allá de estas dos modalidades, es claro que el aumento de la cobertura de los procesos de aseguramiento de la calidad en todos sus niveles (licenciamiento y acreditación) se perfila en un camino hacia la calidad y mayor información de las certificaciones, bien sea a través de más autonomía a las instituciones en su gestión, o inversamente, a mayores niveles de regulación y de restricción de dichas instituciones.

En esta dinámica diferenciada se está pasando desde agencias de aseguramiento de la calidad hacia sistemas más complejos y completos de aseguramiento. Entonces, una multiplicidad de instituciones y organismos colaboran con distintos roles en ese proceso, en distintos momentos de control de la calidad, en diferentes concepciones y enfoques de la calidad y por ende, con diferentes metodologías de medición, pero que propenden a incorporar con mayor o menos intensidad el eje de la calidad junto al de la cobertura. Es sin embargo un proceso contradictorio, ya que es difícil construir sistemas universitarios de calidad sobre currículos inflexibles, baja capacidad de innovación y esquemas reguladores burocráticos homogenizadores y métodos de enseñanza que se tornan anticuados por su incapacidad para permitir la libertad del cambio. Ello se torna aún más crítico en modelos de educación estructurados sobre la innovación tecnológica, la flexibilidad, el carácter internacional y el peso del autoaprendizaje supervizado de la educación virtual.

⁴ Parte del exceso regulatorio en curso en la región es una modalidad de búsqueda de restricción a la expansión de la educación privada, que incluye indicadores homogenizadores desde un enfoque de calidad sesgado de tipo academicista que ha caracterizado tradicionalmente a algunas instituciones públicas.

e) DE LA EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS A LA INTRODUCCIÓN DE LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS

La región consolidó un cambio en el modelo tradicional de la educación superior al incorporar la lógica de calidad a través de una primera fase de instalación de agencias de evaluación y acreditación, orientadas a la acreditación voluntaria de programas e instituciones y que mide la calidad en forma indirecta a través de procedimientos de guías y pares externos evaluadores. Como referimos, tal dinámica se fue ampliando al incorporar nuevas áreas de evaluación, como la educación a distancia, la educación continua y la educación transnacional, así como al incorporar más factores, parámetros e indicadores en un proceso casi *ad infinitum* de incremento de exigencias e indicadores educativos de medición de la calidad. La ampliación derivó en una tendencia a su obligatoriedad, inclusive al crearse una cultura de la acreditación por los distintos estamentos de las sociedades latinoamericanas. Tal búsqueda de la calidad fue también promoviendo acreditaciones internacionales, tanto complementarias a las locales como independientes, como por tener criterios más rigurosos, reconocidos o segmentados por campos disciplinarios o por modalidades educativas, o por el creciente componente internacional de la educación, tanto presencial como virtual. Allí donde la normativa de la acreditación local lo permitía y eran más débiles los estándares, las instituciones que buscaban posicionarse en mayores niveles de calidad, propendían a acreditaciones externas. En ello incidieron además las propias características y perfiles de las acreditaciones de las agencias locales y de sus propias concepciones sobre la calidad de la educación superior.

Hemos referido que el modelo de aseguramiento de la calidad en algún momento se estructuró en forma dual: estándares mínimos por un lado y alta calidad por el otro. En los últimos años, sin embargo, en el marco de la apertura económica, de la expansión de saberes, de entornos más competitivos de los profesionales y de diversidad de pedagogías, entre las cuales la virtualización de la enseñanza-aprendizaje se está expandiendo un enfoque que incorpora las variables de la competitividad, que está concebido en un escenario global, y que tiene un sesgo orientado hacia criterios de calidad dada por la eficiencia de titulación, la adquisición de competencias y la empleabilidad de los egresados. Incorpora así, lo internacional, lo virtual y, sobre todo, nuevos actores, como los colegios profesionales en el rol de evaluación de competencias.

Bajo este enfoque de calidad, ésta no es una exclusiva variable académica, sino que en su determinación incide el usuario en su sentido más amplio. En este

camino se ha desarrollado un enfoque orientado a la pertinencia que se asocia hoy a la práctica profesional y a la evaluación de competencias. La calidad se torna también una variable global con centros internacionales, alto uso de criterios de ranking comparativos y criterios e indicadores internacionales. En el marco de la complejidad también se comienzan a valorizar concepciones sobre la calidad asociadas a la diversidad de saberes y de otros paradigmas epistemológicos, como saberes indígenas que se basan más en competencias y no saberes, mostrando la revalorización del empirismo. La confluencia de múltiples fuentes de saberes y competencias deriva, a su vez, en la diversidad de instituciones educativas y la propia diferenciación de las concepciones y metodologías de evaluación de la calidad. La diferenciación institucional, de niveles, modalidades y dimensiones, así como la fragmentación de los conocimientos, está conformando sistemas universitarios altamente diferenciados de instituciones, con distintos roles y cometidos de las diversas universidades, tanto públicas como privadas, presenciales o no presenciales.

Es un proceso que plantea sin duda la necesidad de estándares mínimos de calidad, pero complejiza los procesos de evaluación rígidos y homogéneos sobre la base de guías e indicadores preestablecidos, cada vez en mayor cantidad, que tienden a homogenizar los procesos de enseñanza que limitan la efectiva adquisición de competencias. La diferenciación institucional y de concepciones de la calidad, asociadas a la diferenciada utilidad en los mercados, promueve una crítica a los criterios de la evaluación sobre concepciones rígidas con centenares de indicadores homogenizadores, como por ejemplo los criterios que imponen la existencia de investigación en todas las universidades, y sobre todo en las privadas, sin reconocer las dinámicas diferenciadas y especializadas de las distintas universidades y el rol básico del financiamiento externo en la investigación. Los criterios y estándares evaluativos de las agencias que se basan en una visión homogénea de la calidad entran en tensión además con la diversidad y la complejidad de las opciones que marcan las competencias requeridas en los ámbitos laborales. Todo ello está promoviendo procesos de evaluación y de acreditación dados por la evaluación de los aprendizajes como únicos indicadores de calidad de los procesos de enseñanza de las distintas instituciones.

Sobre la base de los nuevos enfoques de diversidad de saberes, misiones, modalidades e instituciones y, por ende, de criterios de evaluación, se está produciendo un creciente reconocimiento de que las agencias de acreditación en la región, más allá de la diversidad de sus situaciones, tienen un paradigma común asociado a una educación tradicional de elites, presencial, frontal, nacional,

homogénea, inflexible y disciplinarias, con lentitud en sus procedimientos, baja capacidad para producir cambios significativos y rápidos en los niveles de calidad y dificultad para sortear las restricciones derivadas de las presiones que imponen los diversos actores universitarios tanto públicos como privados con el creciente uso de componentes prácticos, de tecnologías, de autoaprendizaje, de flexibilidad curricular que impulsa el enfoque por competencias.

Ello va promoviendo una profundización del enfoque hacia la calidad al incorporar la diversidad y la complejidad, y la conformación de una arquitectura más amplia de los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior en la región. Así, la propia masificación de la cobertura, y la diferenciación y complejización de los programas, o sea las escalas del proceso de enseñanza y del objeto de trabajo de la evaluación y acreditación, están obligando a confrontar los tradicionales paradigmas de las agencias con nuevas alternativas más eficientes para dar respuesta a la necesidad de aseguramiento de la calidad.

Los nuevos procesos evaluativos se orientan a una ampliación sistémica de la evaluación, a una mayor cristalinidad y eficacia; a una voluntariedad basada en incentivos de recursos o de autonomía de los procesos de evaluación; a un pasaje desde autoevaluaciones cualitativa hacia un mayor peso de componentes cualitativos de indicadores. Desde la preeminencia de la autoevaluación hacia una mayor significación de la evaluación externa; o desde una sola agencia hacia un conjunto amplio y diverso de instituciones y políticas que construyan sistemas más amplios de aseguramiento de la calidad, así como desde la evaluación de insumos y procesos, hasta la incorporación de la evaluación de los resultados. Entre esos cambios, el más significativo es el cambio del paradigma evaluativo que recalca la necesaria correlación entre la evaluación de insumos, de procesos y de productos, al reconocerse que los indicadores indirectos sólo tienen validez y verificación si se contrastan con la realidad⁵.

⁵ Este es el enfoque que se está por ejemplo incorporando en la evaluación de instituciones en Brasil, y que ha comenzado a recorrer un camino de depositar en el estudiante la mayor responsabilidad en la evaluación de los cursos e instituciones. Tal realidad es más necesaria aun en la educación a distancia, dada la diversidad de procesos de enseñanza y el mayor peso de la educación autónoma en el aprendizaje. Ello desde 1996 hasta el 2003 a través del Examen Nacional de Cursos (Provão) y desde el 2008 en forma más amplia y compleja a través del Examen Nacional de Desempeño de Estudiantes (ENADE), y que para algunos implica un cambio significativo en el paradigma de la evaluación. (Dias Sobrinho, 2008). El ENADE consiste en una “evaluación de desempeño académico de los estudiantes de los cursos de graduación”, que se realiza al comienzo y al final de la carrera, que se focaliza en la adquisición de competencias en el proceso de enseñanza midiendo el aprendizaje efectivo. Tal criterio se correlaciona, con una ponderación del 80%, con los tradicionales paradigmas evaluativos de docentes, programa, infraestructura, etc. (Biaggi, *et al.* 2009).

Las evaluaciones que integran resultados se están estructurando como parte de los procesos del licenciamiento de profesionales en un camino aún más complejo de separación del título académico del título profesional. Estos facilitan el pasaje desde una evaluación de insumos y desde una evaluación de saberes adquiridos a una de efectiva competencias, indicando con ello el pasaje, tanto de un enfoque en la enseñanza a uno centrada en el aprendizaje, como en uno de los saberes hacia otro de las competencias y más próximo a los mercados laborales, los cuales permiten saber el nivel de logro y de indicación de la calidad de los programas y las instituciones de educación superior.

En el camino del siglo XXI hacia sociedades del conocimiento y sistemas educativos focalizados en la calidad, se aprecia este lento pasaje desde agencias de evaluación hacia sistemas de aseguramiento, que propende a superar los niveles parcelados, locales, disciplinarios o académicos de los procesos educativos en la región, y reconoce la diversidad de niveles y modalidades educativas, así como la necesidad de integrar la diversidad de actores, de demandas laborales, de prácticas pedagógicas y de ámbitos disciplinarios que caracterizan a la educación. Esta diversidad requiere específicas instituciones, mecanismos y políticas de formación y también de evaluación y acreditación. Y por sobre todo, muestra el reconocimiento explícito y no meramente discursivo de la centralidad del estudiante y su empleabilidad como objetivo educativo.

En esta complejización de la evaluación y de la acreditación conjunta de la enseñanza y del aprendizaje, destacan el creciente carácter internacional de la educación, las múltiples formas de encarar los procesos de enseñanza, el impulso al currículo por competencias, el aumento de intensidad de tecnologías educativas y el licenciamiento y la posterior recertificación de competencias profesionales como mecanismos de ingreso y permanencia laboral. Es la superación de la

Según estos autores “o PROVAO e o ENADE possuem muitas similaridades, entre as quais: a) o fato de que apenas os estudantes tenham acesso aos seus resultados individuais; b) a idéia de premiação para alunos com melhores desempenhos; c) levantamento de dados referentes ao perfil dos alunos e percepção sobre a prova ocorre paralelamente à aplicação desta; d) a obrigatoriedade de que o aluno realize a prova, para obtenção do diploma”. (Biaggi, *et al.* 2009: 12). El ENADE en relación al PROBAAO avanza más aún en un enfoque de evaluación de conocimientos generales y de competencias profesionales, contribuyendo a impulsar el enfoque curricular por competencias, que en Brasil ya es obligatorio legalmente para la educación básica y media. El sistema de evaluación de las instituciones crea un indicador por institución sobre la base de los resultados entre el vestibular que es una prueba de ingreso que hacen todos los estudiantes, el ENADE (examen nacional de estudiantes) como examen al final de los cursos que muestra el efectivo aprendizaje de las competencias, y ello contrasta con la evaluación tradicional de insumos y procesos de enseñanza que sobre un enfoque cuantitativo da un índice de la institución.

fase asociada fuertemente a la acreditación indirecta de programas e instituciones que caracterizo a la primera fase del aseguramiento de la calidad universitaria.

Este cambio del paradigma evaluativo desde un modelo de enseñanza a uno de aprendizaje, pone el acento en un enfoque articulado de enseñanza-aprendizaje y las mutuas determinaciones y el enfoque curricular por competencias profesionales. Reafirma que no se pueden evaluar la enseñanza sin correlacionarla con la evaluación de desempeño en función de un enfoque por competencias. En la educación virtual es aún más imprescindible incorporar estos nuevos paradigmas conceptuales y práctico de la calidad.

Montevideo, 20 marzo, 2011.