

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL UNIVERSITARIA

Sebastián Rodríguez Espinar

Universidad de Barcelona

POR QUÉ Y PARA QUÉ DE LA EVALUACIÓN

En la década de los ochenta varios sistemas universitarios occidentales, entre los que se incluye España, estrenaron nuevos marcos jurídicos caracterizados, entre otras notas, por el establecimiento de un nuevo modelo de relación de las universidades con la autoridad gubernamental basado en la autonomía de aquellas. Un argumento fundamental para la adopción de este marco autonómico ha sido el de considerar la autonomía como un factor decisivo para el logro de los objetivos de calidad y progreso de la educación superior en dichos países (Vroeijenstijn & Acherman, 1990). La razón de esta postura de las administraciones educativas está en el incuestionable principio de que la liberación de la excesiva burocracia permite la innovación, incrementa la eficiencia y eleva la efectividad. La *Ley de Reforma Universitaria* toma en consideración la filosofía de la autonomía universitaria como factor de mejora del sistema, cuando considera que la autonomía generará diversificación, y que esta supuesta variabilidad llevará al incremento de la calidad:

«...el sistema de universidades que resulta de la aplicación progresiva de esta Ley se caracterizará por una diversificación entre las Universidades, que estimulará, sin duda, la competencia entre las mismas para alcanzar niveles más altos de calidad y excelencia, si bien se garantiza una calidad mínima homogénea para todas las Universidades nacionales» (Preámbulo. LRU. 1983)

De esta manera, de la estrategia del control y planificación centralizada, con grandes *corsés* de carácter burocrático, se ha ido pasando a la asunción del principio de autorregulación. Ahora bien, la contrapartida exigida por los gobiernos ha sido el de

la exigencia de una **rendición de cuentas** (*accountability*) a fin de demostrar que las decisiones tomadas y las acciones ejecutadas están dirigidas a la mejora de la calidad de la institución. Esta correspondencia estuvo y está en entredicho. Sin embargo los argumentos que apoyan tal corresponsabilidad son cada vez más difíciles de contrarrestar. A juicio de los expertos, el inequívoco interés de los gobiernos en la exigencia de un sistema de evaluación institucional es una clara expresión de la creciente atención a la dimensión extrínseca de la calidad (van Vught, 1995), y a la vez puede ser un claro síntoma de que los modernos sistemas de enseñanza superior han entrado en la *edad del desencanto*: la sociedad parece no estar dispuesta a seguir aceptando que las universidades sólo se autojustifiquen y desea conocer las actividades que desarrollan (Barnett, 1992). En definitiva, y como afirma M. Trow, las universidades constituyen una parte importante de todo sistema nacional (social, cultural, económico y político) como para dejarlas a su libre albedrío. No ha de extrañar, por tanto, que organismos como los que se citan a continuación (se toman como ejemplos relevantes) hayan dejado clara su posición:

— El reciente informe del Industrial Research and Development Advisory Committee of the European Comisión (IRDAC, 1994) afirma con claridad: *“La gestión y evaluación de la enseñanza superior se ha convertido en una necesidad”*. Los antecedentes que llevan a esta conclusión son muy variados. El lector encontrará al final de este trabajo un breve resumen de la sección 3.4. del citado informe referido a la Enseñanza Superior en Europa.

— Por su parte, la Comisión Sueca de Enseñanza Superior señala:

«Una evaluación continua debe instalarse en el seno de las instituciones, pero se reconoce el mérito de una ocasional evaluación externa como medio de garantizar a la sociedad que las instituciones están ejecutando satisfactoriamente sus responsabilidades». (Report of the Swedish Higher Education Commission 1992).

Finalmente, y con ocasión de la presidencia de Holanda de la U.E., se elevó a consideración una propuesta de recomendación del Consejo de la U.E. *relativa a la cooperación europea en materia de garantía de la calidad en la enseñanza superior*. En su exposición de motivos se recoge el Memorándum de la Comisión sobre la enseñanza superior (1991), las reacciones al mismo (1993) así como los resultados del proyecto piloto europeo sobre la evaluación de la calidad de la enseñanza superior (1994-1995), y se afirma:

...Los ciudadanos europeos están interesados en la justificación de la utilización de los fondos invertidos en cuanto que, mediante el pago de impuestos, son ellos los principales contribuyentes a la financiación pública de la enseñanza superior, además de pagar directamente las tasas académicas de los cursos de enseñanza superior, cuando proceda. Los jóvenes tienen derecho a conocer el nivel de calidad de los cursos impartidos con objeto de poder elegir aquellos cursos que respondan a sus preferencias y que les permitan adquirir la competencia requerida.

Así mismo

...la mera evaluación de la calidad científica de la investigación y del personal docente ya no bastan para garantizar la calidad de la enseñanza y que revisten idéntica importancia la evaluación de la calidad de la organización de los programas de estudio, de los métodos docentes, de los métodos de gestión y de las estructuras y comunicaciones. Se puso de relieve el papel de la evaluación para la gestión estratégica, así como la dimensión cultural de la evaluación

Sólo a través de la evaluación institucional es posible satisfacer dicha demanda. Así, las diferentes leyes de Enseñanza Superior recogieron el marco, enfoque o modelo de evaluación a seguir. En trabajos previos (Rodríguez, 1991a; 1995) he recogido la confrontación entre las dos posiciones claramente diferenciadas que han sido adoptadas como fundamento o base de la evaluación universitaria: **mejora de la calidad vs. la rendición de cuentas**. Así mismo he defendido una última razón, tal vez utópica, de la necesidad de la evaluación: sin evaluación no es posible progresar racionalmente. La evaluación se constituye en una fase *naturalmente necesaria* en todo proceso de intervención. La educación universitaria es, al fin y al cabo, intervención. Pero, además:

* La fase de expansión de los sistemas de Enseñanza Superior (centros y programas) ha puesto de manifiesto significativas debilidades de los mismos.

* Los costes se han disparado como consecuencia de la masividad de acceso y las restricciones económicas fuerzan a una mayor eficiencia.

* La sociedad exige al sistema universitario una mayor aportación al desarrollo nacional.

* La internacionalización de la producción y de la formación superior reclama niveles de calidad contrastados y contrastables.

* Todo usuario/cliente tiene derecho a conocer datos y especificaciones acerca de la calidad ofrecida por la institución en la que ingresa y desarrolla su formación.

* Las universidades, al igual que todo servicio público, han de ofrecer evidencia a la sociedad de la calidad de su acción y gestión.

* Finalmente, la naturaleza de las funciones y actividades de las instituciones universitarias reclama la existencia de procesos internos y externos de evaluación como procedimiento para garantizar la pertinencia, eficacia y eficiencia de las mismas. Como se señala en ya comentada propuesta del Consejo de la U.E. (punto 14):

... las medidas de evaluación de la calidad y de garantía de la calidad pueden fomentar la capacidad de autorreflexión de los centros de enseñanza superior y su capacidad para reorganizar sus resultados de modo que puedan satisfacer mejor las necesidades de su entorno económico, social y cultural

En definitiva, un modelo de evaluación institucional ha de contribuir a asegurar:

* La calidad en un sistema de masas. Como ya afirmó M. Bauer (1988, 1991), ante esta realidad se plantea el dilema de elección entre dos *clásicas* posiciones:

a) Igualdad de tratamiento a las instituciones. Financiación basada en sus necesidades y que asegure igualdad de oportunidades a los alumnos y equivalencia en la calidad de los programas. En consecuencia, deben darse sistemas semejantes que garanticen la calidad como forma de lograr que ningún programa esté por debajo de los estándares mínimos requeridos.

b) Se admite la variabilidad de calidad en las diferentes instituciones y programas. Se estimula la diferenciación (competitividad) y se aplica una financiación selectiva. En consecuencia, deben darse juicios comparativos sobre la calidad de programas e instituciones.

Un sosegado análisis de la realidad de cada sistema universitario llevará a tomar la decisión sobre la pertinencia de uno u otro enfoque. Los expertos coinciden al afirmar que el modelo de evaluación que se adopte ha de estar enraizado con la realidad de cada sistema universitario. En términos generales deberían tenerse en cuenta aspectos como: nivel de desarrollo del sistema universitario. Estructura del sistema, marco jurídico de las relaciones universidad-gobierno. Estructura-consolidación de los recursos humanos. Modelo de financiación, *cultura* evaluativa en el propio contexto universitario y en el contexto social del país.

* La eficacia y eficiencia de las inversiones en Enseñanza Superior.

* El cumplimiento de *estándares* internacionales de calidad en los programas de formación que permitan la movilidad y competitividad internacional.

* Que los centros de Enseñanza Superior produzcan los graduados que la sociedad necesita.

* Que las universidades cumplan su misión.

LA EVALUACIÓN DE LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA: CONCEPTOS Y TIPOLOGÍA

No cabe duda que ha sido la universidad británica —en el ámbito europeo— la que ha estado en el punto de mira de la *rendición de cuentas*. Como señala M. Trow (1996), la esencia de la *rendición de cuentas* es la obligación legal —financiera o moral— intelectual de comunicar a otros las actividades de una institución, de sus unidades y miembros en orden a explicar, justificar y contestar cuantas cuestiones puedan plantearse. Los *otros* no sólo son los grupos, estamentos o autoridades que dan apoyo financiero o reciben servicios, sino también el conjuntos de instituciones que conforman el sistema de enseñanza superior de un país. Pudiéramos decir que la rendición de cuentas en una sociedad democrática, y por lo que a la universidad como servicio público se refiere, no sólo afecta al gobierno que financia y a los alumnos que reciben el servicio de la enseñanza sino, y de forma especial, al conjunto de universidades públicas y privadas que participan y conforma el sistema de enseñanza superior de un país. En el cuadro nº 1 recogemos una clásica clasificación de las diferentes formas de rendición de cuentas. Cada una de ellas presenta elementos diferenciales, aunque entre ellas se establece un continuo en cuanto a su potencialidad para actuar como factor de mejora de la calidad.

Cuadro 1.
TIPOLOGÍA DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

-
- **EXTERNA**
 - **Ex ante**
 - **Regulaciones administrativas**
 - **Centros -Títulos**
 - **Personal**
 - **Alumnado**
 - **Sistema de gobierno (Estatutos)**
 - **Financiación**
 -
 - **Ex post**
 - **Acreditación**
 - **Acceso a la profesión**
 - **Evaluación de la calidad**

 - **INTERNA**
 - **A la institución**
 - **Entre las instituciones**
 - **Legal - financiera**
 - **Académica**
-

Para bien o para mal, comenta Trow; vivimos en un mundo en el que ya no es suficiente nuestra autoridad para legitimar el trabajo que realizamos en la universidad. Hemos de ser capaces de ofrecer convincentes evidencias del mismo y de reflejar con mayor claridad los fines de nuestro trabajo. Si encontramos las vías de explicar dichos fines a nuestros estudiantes y miembros próximos de nuestra comunidad universitaria, la *rendición de cuentas* al gobierno y a la sociedad en general no será un problema. Los siguientes testimonios tomados del contexto británico cierran nuestra argumentación sobre este punto:

«Accountability is not about control but about responsibility for the way in which control is exercised. The distinction is a fine one but is of fundamental importance. In other words, accountability is not and administrative tool but a moral principle. Of those to whom responsibility is given, an account of their stewardship shall be required. It is a principle whose purpose is to govern the relationship between those who delegate authority and those who received it». (Simey, 1988).

«[Accountability is] the duty of those responsible for the development and implementation of policy and / or managing affairs and resources to demonstrate not only propriety but also how economic, efficient and effective their policies and / or management have been over a period of time» (HM Treasury, 1987).

Ahora bien, considero que no es posible reducir el fenómeno de la evaluación de la calidad de la enseñanza universitaria a un *modelo* de rendición de cuentas, por más *comprendido y pertinente* que resulte. Las estructuras, marcos jurídicos y trayectorias sociales y políticas de los países y sistemas de enseñanza superior han forzado al desarrollo un amplio marco de referencia desde el punto de vista de la metodología de evaluación.

Los principales tipos de evaluación

A continuación y completando lo expuesto en un anterior trabajo (Rodríguez, 1995), vamos a examinar con detenimiento cada uno *tipos* de evaluación más usados. En ocasiones los *modelos* de evaluación instituciones combinan el uso o presencia de diferentes tipos. En las diferentes combinaciones resultantes radican las diferencias más significativas que podamos encontrar en la práctica real de la evaluación universitaria.

En primer lugar, existe unanimidad en admitir que toda práctica científica de la evaluación consiste en obtener evidencia (información objetiva de índole cuantitativa y cualitativa) de modo sistemático en orden a informar algún tipo de decisión. En el contexto de la enseñanza superior se ha practicado la evaluación a través de:

Acreditación:

Un proceso por el que un programa educativo o institución provee información sobre su actividad y logros a un comité externo que de forma independiente evalúa tal información en orden a emitir un juicio público a partir de unos estándares explicitados sobre el valor y calidad de la institución o programa. (El-Khawar, 1993)

Un enfoque y producto norteamericano con desigual presencia de las autoridades educativas gubernamentales y que constituye, por su generalización, la primera forma de evaluación en la enseñanza universitaria. La acreditación pone el énfasis en los *inputs* como garantía de la calidad de los *outputs*, presenta una orientación hacia la eficacia y tiene un alto componente de evaluación sumativa. Dos tipos en U.S.A.:

— De una institución

- * Controlada por el conjunto de universidades (12 agencias)
- * Categorización del juicio: SÍ/NO
- * Clara especificación de las consecuencias: SÍ/NO ser elegibles para el reconocimiento de créditos —movilidad de estudiantes—, acceso a subvenciones.

— De un programa (especialmente los de clara orientación profesional: medicina, magisterio, abogacía, arquitectura, ingeniería.)

- * Controlada por los Colegios Profesionales (unas 60 agencias)
- * Categorización del juicio SÍ/NO
- * Clara consecuencia: no habilitación estatal de los profesionales.

En el contexto europeo en general, y en el español en particular, existe un proceso de acreditación de instituciones y programas que culmina con la aprobación administrativa de la creación de una universidad o del plan de estudios conducente a una titulación homologada. El fundamento en el que se apoya el proceso es de carácter totalmente *apriorístico* y administrativista: si se cumplen los requisitos-normas-direc-trices establecidas la calidad está asegurada. Contrasta esta práctica con la tradición británica en donde, existiendo también un Consejo de Títulos Académicos Nacionales(1) con idéntico enfoque, se ha desarrollado una consistente práctica de evaluación *a posteriori*.

Ante la disparidad de criterios, situaciones y realidades de la enseñanza superior en Europa no ha de extrañar que aparezcan los primeros indicios de un enfoque de acreditación europea a través de un sistema de auditoría.

El sistema de auditoría, de clara práctica e influencia británica, es una de las estrategias en más rápida expansión ya que está siendo adoptada por otros modelos de evaluación europeos. Concebida ésta como la forma de presionar a las instituciones para que pongan en marcha mecanismos de gestión interna de la calidad. Los profesores F. Van Vught y D. Westerheijden (Centro CHEPS de la Universidad holandesa de Twente) están dirigiendo los trabajos de la fase experimental de auditoría europea anteriormente citada y que fueron objeto de una primera exposición en C.E.C. (1993). En un apartado específico expondremos el modelo de auditoría puesto en práctica por la Conferencia Europea de Rectores (C.R.E.) y que ha sido experimentada en algunas universidades europeas (en España, la Universidad Autónoma de Barcelona).

Revisión de programas

El término se ha extendido a múltiples contextos aunque se acuñó en el ámbito norteamericano y en el nivel de educación postsecundaria en general. Así como la acreditación de programas tiene un ámbito restringido en virtud del carácter altamente profesionalizador de los programas sometidos a ella, la revisión de programas es un enfoque evaluativo que abarca a la totalidad de programas de una institución. Por otra parte, ésta pone generalmente el énfasis en los procesos como estrategia de mejora constante de la calidad. Su orientación a la mejora y desarrollo contrasta con el enfoque de acreditación, orientado a la comprobación del cumplimiento de unos mínimos estándares en un campo profesional y/o disciplinar (Barak y Breier, 1990).

El hecho de que corresponda a la institución la iniciativa evaluadora, convierte al personal del programa y/o de la institución en los agentes primarios de la revisión. Aparece aquí, con toda su plenitud el concepto de evaluación interna (autoevaluación), defendida por múltiples autores como la única vía para el crecimiento y desarrollo institucional en los ámbitos de la gestión, el personal y el currículum ofertado en cada programa. Es evidente que un plan de evaluación institucional —en el sentido que precisaremos más adelante— ha de tomar en consideración las condiciones y factores que hagan posible este tipo de evaluación.

Por su parte, Holdaway (1988) apunta que la revisión de programas, a diferencia de la evaluación, no se confronta con criterios previamente fijados sino que sólo pretende describir y valorar los antecedentes de la unidad o programa, su rendimiento actual así como sus planes futuros. Es obvio que cuando la revisión no responde a una motivación interna, la dificultad de su puesta en marcha es grande. De aquí las estrategias incentivadoras que deban adoptarse, a no ser que se imponga desde fuera de la unidad y entonces aparecerá la problemática específica de las evaluaciones impuestas.

Ahora bien, el hecho de que la revisión de programas, en términos generales evaluación de programas, se haya aplicado a muy diferentes tipos de programas e instituciones, incluyendo también una orientación de rendición de cuentas —accountability— con participación de agentes externos gubernamentales y no gubernamentales, ha propiciado el uso del término de evaluación institucional para este tipo de evaluación.

Por otra parte, autores en el ámbito australiano (McDonals y Roe, 1984; Roe, McDonals y Moses (1986) utilizan el término de revisión departamental, entendiendo como tal cualquier agrupación de staff y actividades académicas que son sensibles a ser tratadas como una entidad (departamento, centro, unidad, programa). Afirman los autores citados que la revisión departamental consiste en:

«Una sistemática indagación de la estructura y funciones de un departamento académico con el propósito de evaluarlo y mejorar su actuación. El término sistemática es significativo: implica una operación adecuadamente planeada y responsablemente desarrollada. Normalmente, se recomendarán cambios. (1986 p. XV)

Debiéndose precisar los siguientes puntos:

* La revisión departamental no debe ser la ocasión para acometer una evaluación individualizada de cada profesor, ni deben mezclarse procesos de ambas naturalezas.

* Importante en la revisión departamental es acotar los ámbitos en donde la recomendación de cambios está asociada a la mejora de la calidad del trabajo del conjunto del departamento.

* La evaluación que se acomete no debe mirar nunca hacia atrás, sino estar orientada al futuro (planes y estrategias).

* La revisión departamental puede y debería combinar la autoevaluación con la aportación de agentes externos con una función de dinamizadores del proceso.

* Dado que los juicios sobre la calidad del departamento constituyen el tema central, la institución tiene la obligación de poner en práctica las acciones que pongan en práctica las propuestas de innovación y cambio que se deriven de tales juicios. Este último punto constituye la piedra de toque de la credibilidad de una institución universitaria que pone en marcha la revisión de sus departamentos/programas. No todos los departamentos tienen las mismas condiciones, ni presentan idénticos niveles de autoconfianza. Esta última es imprescindible para que un grupo humano asuma un proceso de evaluación sin temor, aunque sea consciente de que se pondrán de manifiesto aspectos de necesaria mejora y que requerirán cambios en su propia actuación.

La dificultad de tal enfoque es patente, incluso donde existe ya una tradición en los procesos de acreditación de programas, en evaluación del profesorado para su promoción, o en evaluación de la eficiencia desde la perspectiva de la accountability, no es fácil que se acepte por parte de las autoridades un enfoque de evaluación que tome al departamento/programa como la unidad de análisis global. En otro momento (Rodríguez, 1991a) afirmé que si no conseguimos que la evaluación tenga sentido como algo natural a todo proceso de intervención educativa, muchas serán las defensas que levantaremos y muy costosos serán los gastos inútiles que la burocracia generará.

Finalmente, y por lo que respecta a polémica sobre la unidad de análisis —departamento o programa—, y sin olvidar la realidad de nuestro contexto universitario, creo que pueden ser ilustrativas las dos acotaciones siguientes:

Some institutions evaluate degree programs as such; others evaluate the activities of academic departments because departments represent the basic repository for programs resources; and still others believe degree programs and their sponsoring departments must be evaluated simultaneously. Given the necessary interdependencies of academic programs and departments and the nature of the issues with which institutions are confronted, this third approach, simultaneous evaluation is recommended (Craven, 1980 cit. en Roe et al. 1986, p. 7).

Academic departments ultimately are a better unit of analysis than degree program, because (it is departments) to which institutional resources are allocated and (which) form the basic building block of the operations and management structure at most higher education institutions (Gilmour, 1980, cit. en Roe et al. 1986, p. 7).

Finalmente, y a juicio de Kells (1981, 1988), la efectividad de un autoestudio vendrá determinada por la presencia o no de las siguientes notas:

- Motivación interna de emprender una evaluación con el objetivo claro de mejora y con clara asunción por parte de sus líderes.
- Ha de verse la institución como un organismo vivo y en donde el análisis de la relación entre metas y logros pasa por el marco de relaciones en el sistema.
- El potencial humano de la institución debe ser puesto al servicio del autoestudio.
- El autoestudio deberá desembocar en la explicitación de una serie de recomendaciones de mejora y sus estrategias de logro.
- El proceso debe estar adecuadamente planeado y debidamente dirigido, estando siempre adaptado a la realidad de la institución.

Indicadores de rendimiento

Sin duda alguna, y especialmente desde una posición de evaluación *externa, segura, fiable, cuantificable* y, por tanto, susceptible de establecer una clasificación, corte o decisión, la identificación y operativización de indicadores de calidad (abordaremos ense-

guida la problemática de su conceptualización) han constituido la meta soñada de los técnicos en evaluación. En el marco universitario europeo ha de reconocerse que son los especialistas británicos, primero, y los holandeses (Dochy et al. (1990) los que se han ocupado más intensamente del tema. La reedición actualizada de la obra de Martín Cave et al. (1997) *The use of performance indicators in higher education* es una muestra evidente.

La utilización de indicadores de rendimiento de las instituciones universitarias tiene su origen en las evaluaciones externas de carácter gubernamental y con finalidad de distribución de fondos. Como señalan Dochy et al. (1990), los indicadores constituyen un elemento de diálogo entre universidades y gobierno. En una primera aproximación podría decirse que un indicador de rendimiento es todo tipo de dato empírico, mejor si es cuantitativo, que nos informa sobre el nivel de logro de un objetivo institucional. Los mismos autores, tras revisar el tema a nivel internacional y llevar a término una interesante investigación en el marco de las universidades holandesas, han acotado mejor el concepto de indicador de rendimiento en referencia al funcionamiento de una institución y no a su calidad —adoptando así un carácter más neutral— y diferenciándolo de la estadística de gestión (datos cuantitativos) o de la información para la gestión (datos cualitativos o cuantitativos relacionados entre sí y estructurados para informar la gestión):

«Performance indicators are empirical data of qualitative or quantitative nature. These data become performance indicators if they express the contemplated actor's goals. This means that they have a contextual as well as a temporal importance. They can be operationalised by a set of variables; these are more specific characteristics.»
(p. 136)

La necesidad de que todo indicador esté en relación a un objetivo, y dada la diversidad de actores o perspectivas existentes en el marco institucional, no es de extrañar que determinados datos sean simples estadísticas para unos e indicadores para otros. Por su parte, Kells (1992) hace referencia a la propia conceptualización del término indicador, sin enfatizar el apelativo de rendimiento o desempeño:

«signal derived from factual data bases or from opinion data that indicate the need to explore deviation from either normative or other pre-selected levels of activity or performance. They are used to monitor developments or performance and to signal the need for further examination of issues or conditions, or to assist in the assessment of quality» (Kells, 1992: 133).

Finalmente para Cave et al. (1997: 24), y tras analizar las controversias que el tema ha generado y sigue generando en Gran Bretaña —dada su influencia en la financiación— asumen la siguiente conceptualización:

“A measure —usually in quantitative form— of an aspect of the activity of a higher education institution.

The measure may be either ordinal or cardinal, absolute or comparative. It thus includes the mechanical applications of formulae (where the latter are imbued with value or interpretative judgements) and can inform, and be derived from, such informal and subjective procedures as peer evaluations or reputational rankings” (Cave et al., 1997:24).

Como puede observarse, no hay otra salida que el determinar *a priori* (consensuadamente en el marco que opere el modelo de evaluación adoptado) los diferentes niveles, categorías o significado que se da a cada indicador. La decisión sobre un sistema de indicadores debería tener presente:

- El contenido de referencia (Enseñanza, Investigación, Gestión, etc.)
- Tipología del indicador (en relación a la tipología del cuadro nº 2)
- Relevancia
- Nivel de ambigüedad (suscitar diversas interpretaciones)
- Potencialidad de *manipulación* (influencia en posteriores conductas)
- Coste de su obtención
- Nivel de agregación (asignatura, materia, plan, departamento, centro, universidad, ...)

Clasificación de indicadores

En el cuadro nº 2 hemos sintetizado la amplia propuesta de Cave et al. (1997) y que combina tres categorías de indicadores:

- *Indicadores simples*: Formulados en términos absolutos están orientados a dar una descripción objetiva de una situación o proceso. Pueden ser equiparados a las **estadísticas de gestión** Sizer (1992) señala que cuando se desarrollen bases de datos de carácter nacional es importante no denominar indicadores de rendimiento a lo que son estadísticas de gestión o simplemente estadísticas. La razón de tal precisión estriba en que puede creerse que cualquier tipo de dato es válido para la medida del logro de objetivos. Es evidente que el uso de este tipo de datos es complejo ya que lo que en un nivel es considerado como indicador simple en otro puede alcanzar la categoría de indicador de rendimiento.
- *Indicadores de rendimiento*: Implican un punto de referencia (estándar, objetivo, un juicio de valor), son, por tanto, de carácter relativo. Un indicador de rendimiento debería tener la propiedad de que cuando el indicador muestra una diferencia en una dirección significa que la situación es mejor, mientras que cuando la diferencia es en dirección contraria, no hay duda de que la situación ha ido a

peor. Una definición adoptada en el ámbito británico es la de *statements, usually quantified, on resources employed and achievements secured in areas relevant to the particular objectives of the enterprise*" (Cave et al. 1997:23).

- *Indicadores generales*: Derivados desde fuera de la institución, hacen referencia bien a estadísticas, opiniones o resultados de encuestas. Aunque no tiene las notas de un indicador de rendimiento, son usados en la toma de decisiones y podrían convertirse en *legítimos indicadores de rendimiento* si se expresase abiertamente tal decisión. La opinión de los graduados al término de sus estudios en relación a muy diferentes aspectos (calidad del profesorado, servicios, percepción del valor añadido, etc.) puede constituirse en una **útil batería de indicadores de progreso** de la satisfacción del cliente.

Cuadro 2.

TIPOS DE INDICADORES DE RENDIMIENTO (Cave et al., 1997)

a) Internos - Externos - Operating

* **Internos:**

- Inputs de la institución
- Valoraciones internas de la institución (calidad de la docencia, rendimiento académico)

* **Externos:** Valoraciones externas de una institución en el *market-place* de sus protagonistas

- Empleo de sus graduados
- Aceptación de las publicaciones de sus profesores

* **Operating:** Incluye los ratios de productividad así como variables relacionadas con el horario de trabajo de profesores, infraestructura informática, biblioteca, etc.

b) Input - Proceso - Producto

Con la distinción entre outputs *intermedios* y output finales o *outcomes*

c) Economía - Efectividad - Eficiencia

* **Economía:** *Compare actual with target input and thus measure input savings*

* **Efectividad:** *They show whether the objectives of policy have been achieved*

* **Eficiencia:** *Compare outputs with inputs —normally actual outputs with actual inputs—*

Los trabajos de Cave y Kogan (1991) y Cave et al. (1997) presentan un amplio análisis del uso de indicadores en el contexto británico, ámbito en donde han tenido su más severa crítica, habida cuenta del uso que de los mismos ha hecho el gobierno. En un reciente informe de la O.C.D.E. (Kells, ed. 1993) se recoge el estado de la cuestión sobre los indicadores de rendimiento a nivel internacional:

* Si en los 60 el interés en allegar datos e indicadores de desempeño de las instituciones de Enseñanza Superior partió de organizaciones como la OCDE, en razón a las necesidades de estas instituciones de disponer de información en una etapa de gran desarrollo, la década de los 80 marca un cambio radical, pues la iniciativa e interés prioritario radica en los gobiernos o agencias gubernamentales.

El uso de indicadores, como base de planes de expansión y de distribución de fondos, genera múltiples controversias:

- De fiabilidad y validez
- De acceso y publicación de los mismos
- De adecuación al nivel de desarrollo de los sistemas y de las peculiares características de los contextos.

* El desarrollo desigual de la elaboración y uso de indicadores en los diferentes sistemas de Enseñanza Superior, como consecuencia de múltiples variables contextuales, hace difícil conseguir la validez universal de muchos de los indicadores propuestos. Sin embargo:

— Cada vez más aparece el claro consenso entre gobiernos e instituciones de la necesidad de establecer bases de datos de carácter general y que permitan la comparación intranacional y, a ser posible, internacional.

— Las propias instituciones son conscientes de la virtualidad de poseer indicadores internos, habida cuenta tanto de su creciente autonomía, como de su pertinencia y funcionalidad en cualquier modelo de evaluación institucional.

* Ahora bien, el énfasis en el uso exclusivo de indicadores aplicado en la evaluación institucional por algunos sistemas ha dado paso a una relativización en su uso, potenciándose vías como la revisión-evaluación por colegas o la opinión de expertos y otros agentes.

Evaluación externa basada en los juicios de expertos (peer review)

Este tipo de evaluación se ubica en el contexto bien de la petición propia de una universidad para el análisis de una o de todas sus unidades académicas y de servicios, o bien por la imposición —mejor consensuada— del propio sistema universitario. Los remotos orígenes de este tipo de evaluación los podemos situar en los comités de acreditación de programas, en los *referees* de las revistas científicas y en las asesoras de los fondos de investigación. Como lógica consecuencia de estos orígenes, la orientación científico, académica y disciplinar —con alta reputación— constituyen las notas distintivas del experto. Así mismo, la cultura del grupo de pertenencia del experto se constituirá en un factor mediador, explícito o no de sus juicios, en los que inevitablemente habrá un componente de subjetividad.

La validez y fiabilidad de este tipo de evaluación es motivo de controversia. Como señalan Goedegebuure et al. (1990) las ventajas de la evaluación basada en expertos son por una parte, su mayor validez de contenido al contar con la observación y estudio directo de la realidad a evaluar por parte de los expertos, teniendo la posibilidad de precisar y contextualizar la información a examinar. La riqueza que supone la interacción personal de los expertos con agentes significativos del sistema a evaluar per-

mite que el informe de evaluación no sea algo frío o impersonal. Por otra parte, es posible abarcar todas las dimensiones del concepto de calidad siempre y cuando, claro está, se cuente con los expertos.

Si la validez puede ser alta, la fiabilidad de los juicios de expertos, por su propia naturaleza, será menor que la que se obtiene con la utilización de indicadores de rendimiento (sobre todo de carácter cuantitativo). De aquí que sea necesario poner especial atención en una serie de requisitos como:

- Existencia en la institución de una buena base de datos significativos.
- La práctica previa de autoinformes de cada uno de los agentes y unidades académicas y de servicios.

Dicha práctica conlleva la creación de una documentación de utilidad para los expertos. La gran ventaja de este tipo de evaluación radica en su clara orientación hacia la innovación y la mejora de la calidad, frente a la finalidad puramente contable o de distribución de fondos que han tenido los planteamientos basados en indicadores gubernamentales.

— Junto a la necesaria preparación de una guía de evaluación que deberán seguir los expertos, y que debe ser conocida con anterioridad, debe tenerse en cuenta el nivel de aceptación de los expertos por parte de la mayor parte de los agentes de la institución.

Evaluación institucional

Para adentrarse en los enfoques de la evaluación institucional, el lector es invitado a la consulta, entre otras, de la obra del profesor Mora (1991) **Calidad y rendimiento en las instituciones universitarias**, o de la interesante publicación **Peer Review and Performance Indicators** (Goedegebuure et al. 1990) o del compendio internacional publicado por el Consejo de Universidades **La evaluación de las instituciones universitarias** (De Miguel et al. eds. 1991) y en la que se recogen trabajos de ámbito internacional y con enfoques y temáticas diferentes. Finalmente, la compilación del especialista M. Kogan (ed. 1993) **Evaluating Higher Education** es ya un clásico en el tema que nos ocupa.

El debate sobre los modelos de evaluación institucional está centrado fundamentalmente en la confrontación de dos dimensiones o criterios: evaluación interna *versus* evaluación externa, y evaluación basada en juicios de expertos *versus* evaluación basada en indicadores de rendimiento. Si queremos un esquema más simple, podemos decir que en el fondo está la confrontación entre el modelo autorregulado (*self-regulation*) y el modelo de control externo gubernamental (Vroejenstijn y Acherman, 1990). Aunque tal vez sea una aclaración innecesaria, conviene señalar que la autoevaluación institucional debe incluir la presencia de expertos ajenos a la propia universidad (bien no pertenecientes a la misma universidad que se autoevalúa o, y para determinados aspectos, ajenos a los estamentos universitarios) si se desea una correcta evaluación de la calidad intrínseca.

El término *evaluación institucional* no es muy utilizado en la práctica norteamericana, sí el término *Autoestudio* como denominación del proceso interno de evaluación,

bien de un programa o, más genéricamente, del global de la institución. Su uso se extiende en el contexto europeo como consecuencia del carácter público —en su titularidad y financiación— del sistema universitario y tiene como nota distintiva la implicación de un sistema de audiencias intra y extra institución. La autoridad educativa gubernamental, en su doble función de garante de la calidad y de la financiación, desempeña un rol específico en el proceso.

La evaluación institucional se caracteriza por tener una doble orientación; es decir, atiende tanto a la eficacia como a la eficiencia. Por otra parte, no sólo atiende a *inputs* y *outputs*, sino que debe atender también a los procesos. Así mismo, ha de conjugar las perspectivas intrínseca y extrínseca de la calidad de la educación universitaria.

Algunos conceptos a precisar

El uso del término *evaluation* o *review of quality* es propuesto por van Vught (1996), siguiendo a Trow (1994), como el más libre de las matizaciones o especificaciones añadidas en la práctica de cada uno de los países o sistemas establecidos. Así mismo se considera que la Evaluación institucional forma parte de la gestión de [la] calidad: *Quality management* es definido como: *that aspect of the overall management function that determines and implements the quality policy [i.e. intentions and direction of the organisation]* (ISO 8402).

Desde la perspectiva de la práctica británica, dos dimensiones —en cuanto a la responsabilidad de ejecución— y cuatro procedimientos definen un modelo integral de evaluación institucional (DES, 1991):

- **Dimensión interna:** la responsabilidad en la iniciativa y ejecución recae en la propia institución universitaria. Los dos procedimientos a realizar son:

Quality Assurance (ISO 8402)

«all those planned and systematic actions necessary to provide adequate confidence..»

Quality Control

«the operational techniques and activities that are used to fulfil the requirements for quality»

- **Dimensión externa:** La responsabilidad de ejecución descansa en órganos externos a la institución. Dos procedimientos:

Quality Audit (Dependiente del Higher Education Quality Council)

«external scrutiny aimed at providing guarantees that institutions have suitable quality control mechanisms in place»

Quality Assessment (Dependiente del Founding Council)

Este término no es definido en la ISO 8402, a diferencia del de *quality audit*. Sin embargo, *quality assessment* es más común en el marco de la educación superior, definiéndose como: *a systematic examination to determine whether quality activities comply*

with planned arrangements and whether the 'product' (i.e. the educational process) is implemented effectively and is suitable to achieve objectives. Este procedimiento de evaluación no es sino *an external review of, and judgement about, the quality of teaching and learning in institutions.*

La diferencia importante entre *quality assessment* y *quality audit* está en que la primera está directamente relacionada con la calidad de la enseñanza o de la investigación mientras que la segunda centra su atención en la forma en que la calidad (de la enseñanza o de la investigación) está gestionada por la institución. *Quality audit* es una parte del *management review*, por usar otro término ya popular (van Vught, 1996:191).

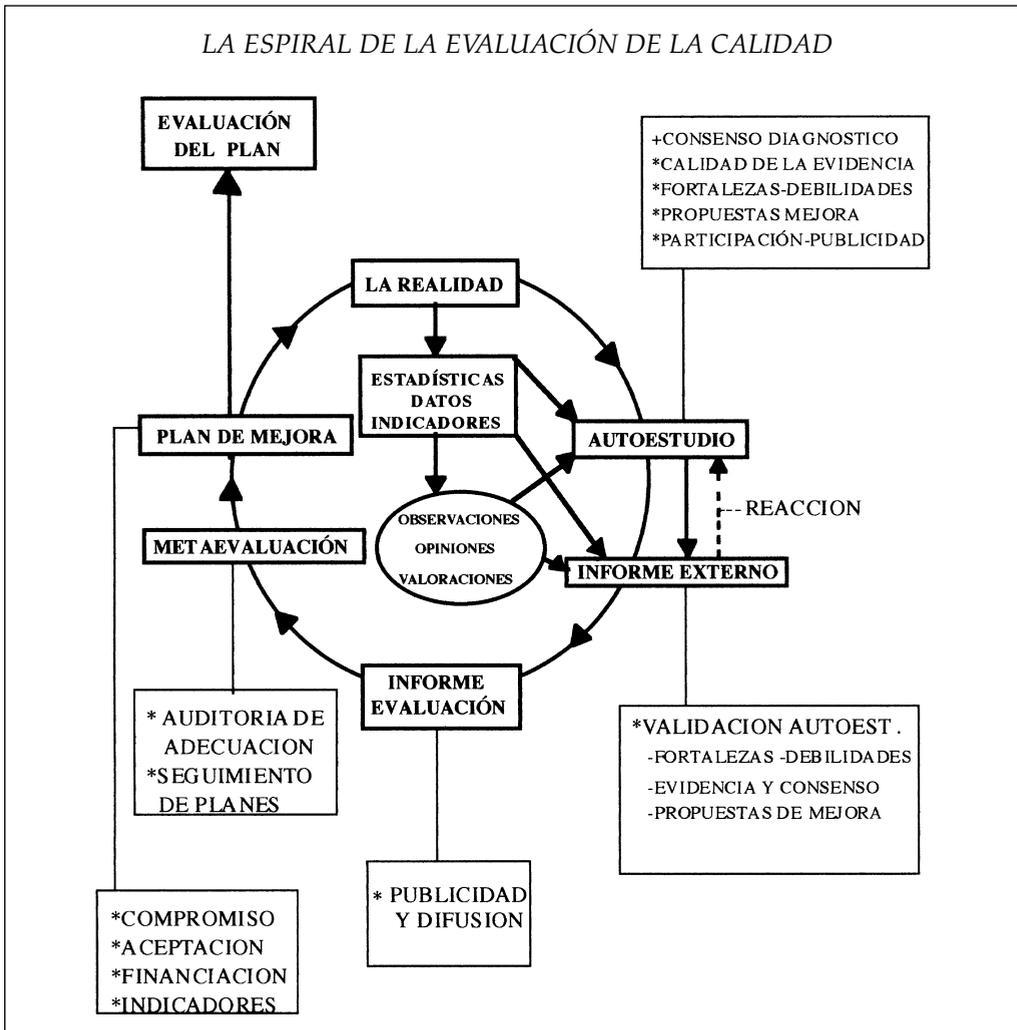
Con alguna frecuencia se observa una cierta confusión al identificar como sinónimos estos dos procedimientos externos. El primero hace referencia a la auditoría de *adecuación*. Sin embargo, y desde nuestro punto de vista, el término y concepto de *Quality assessment* responde plenamente al concepto y procedimiento de la auditoría de *eficacia*. No es de extrañar, por tanto, que en la reciente modificación británica este procedimiento caiga bajo la jurisdicción del Consejo de Financiación. La distinción de los dos términos es obvia y se impone, como señalan Dochy et al. (1990), distinguir entre garantía de la calidad y medida de la calidad en la educación superior. La primera reclama un proceso continuo de evaluación; es decir, la ciclicidad en la obtención de medidas de la calidad, que deben ser establecidas con anterioridad y conocidas públicamente.

La espiral de la evaluación de la calidad

El modelo de evaluación holandés (Vroeijenstijn,1994; Westerheijden, 1996) ha constituido un claro y seguido referente de los modelos emergentes de evaluación en la Europa continental. En la siguiente página hemos adaptado *the quality assessment spiral* (Westerheijden, 1996:274) que recoge el proceso circular y cíclico (seis años en el caso holandés) de la evaluación de las titulaciones (unidad de análisis). Las fases del proceso aparecen claramente explicitadas y, como habrá podido observarse, en el mismo se integran diversos tipos de evaluación de los expuestos en este trabajo.

El contexto de los modelos de evaluación institucional

Los modelos de evaluación están condicionados por la propia realidad universitaria de cada uno de los países que han adoptado tal práctica evaluativa. En términos generales los siguientes factores ayudan a explicar las formas y modos de tal práctica. Anotamos algunas de las características del sistema universitario español en relación a dichos factores. De esta forma describimos un primer marco de referencia que será de utilidad para contextualizar la experiencia española de evaluación institucional.



** ESTRUCTURA DEL SISTEMA DE ENSEÑANZA SUPERIOR*

- Un sistema comprensivo, que quisiera ser selectivo desde la perspectiva de la Academia.
- Un sistema heterogéneo, tanto a nivel intrauniversitario (diferentes situaciones entre titulaciones) como interuniversitario (diferentes universidades)

** NIVEL DE DESARROLLO DEL SISTEMA*

- Un sistema aún en claro período de expansión.
- Consolidación muy desigual de sus recursos según universidades.
- Inmerso en un cambio estructural de su oferta educativa y de la gestión de la misma.

* *MARCO JURÍDICO DE RELACIONES*

- La conclusión de una etapa (15 años de LRU) marcada por un particular consenso, ensayo e indefinición de tres específicos marcos de relaciones: Gobierno / Comunidades autónomas, Interuniversidades, Universidad - Sociedad
- Tal y como se ha dicho, en sistemas altamente centralizados la relación medios-fines está predeterminada; en consecuencia, parece innecesaria la evaluación. Si se cumplen las reglas, los resultados están asegurados y la evaluación será sinónimo de asegurar el cumplimiento de dichas reglas.

* *MARCO JURÍDICO DE GESTIÓN INTERNA UNIVERSITARIA*

- La transición democrática en la gestión universitaria exigió enfatizar el modelo Colegial de gestión. El indisoluble binomio Autonomía — Responsabilidad exige una redefinición del mismo.
- No ha de olvidarse que en los sistemas descentralizados, la dirección a través de la información es más eficiente que la dirección centralizada por normas; aunque cada nivel de la organización debe tener distintivo poder y responsabilidad para supervisar el desarrollo de sus acciones.

* *ESTRUCTURA / CONSOLIDACIÓN DEL PERSONAL*

- Una desigual consolidación de las plantillas de profesorado y personal de administración y servicios en relación a lo definido en los marcos legales presentes

* *MODELO DE FINANCIACIÓN*

- Ausencia de un modelo de financiación y aparición de una situación inusual en el contexto europeo 17 Comités (CC.AA.) de financiación con decisiones sobre una a ocho o más universidades.

* *CULTURA EVALUATIVA EN EL CONTEXTO SOCIAL Y UNIVERSITARIO*

- ¿Qué otros sistemas serán sometidos a procesos de evaluación institucional?
- Las experiencias vividas a nivel individual han contaminado negativamente la consecución de la siempre difícil actitud favorable hacia la misma.
- No existe una generalizada competencia en los recursos humanos de las Universidades para afrontar con pertinencia y eficacia la dimensión técnica de toda evaluación institucional. Como afirma M. Bauer (1991), no sólo los sistemas de evaluación pueden, sino que deben diferir de acuerdo a las tradiciones políticas y culturas organizativas de los sistemas universitarios.

TENDENCIAS ACTUALES EN LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EUROPEA

El análisis de los trabajos de Dahllöf et al. (1990), Godegebuure et al. (1990), De Miguel et al. (1991), Kells (1993) y el informe de la C.E.E. (1993) pone de manifiesto dos grandes tipos de cuestiones presentes en la evaluación institucional. La primera de ellas hace referencia a la base conceptual-ideológica que subyace en el propio planteamiento de la evaluación; la segunda se relaciona con los *modus operandi* adoptados.

El control tradicional de la calidad de la Enseñanza Superior en Europea

Los sistemas establecidos en Europa han estado fundamentalmente caracterizados por un control *ex ante* que ha tenido como objetivo prioritario en cada país asegurar un sistema universitario en el que cada institución, facultad o título tenga un nivel de calidad homogéneo. La jerarquización entre instituciones o centros han sido explícitamente excluida entre los propósitos de los gobiernos.

En las tradiciones de las universidades alemana y francesa (y en la española como modelo imitado de las dos anteriores) estaba subsumido el principio del necesario control estatal de la enseñanza universitaria:

- En la autorización de la creación de las universidades
- A través del *modelo o mecanismos* de financiación
- De la aprobación de títulos y su currículum
- Del acceso a la función docente, de su remuneración y del volumen de plantillas
- Del control del acceso del alumnado
-

En algunos casos el control *ex ante* se ha complementado con un control *ex post* como es el caso de la regulación de los exámenes externos o acreditaciones de carácter profesional. Campos como los de la medicina, derecho, ingeniería o profesorado de primaria y secundaria han tenido y tienen especiales controles en diferentes países. Especial situación se ha dado y se da en Gran Bretaña. El control estatal es menor. Las universidades han tenido autonomía para:

- Seleccionar su profesorado y establecer sus salarios
- Establecer sus propios mecanismos de admisión de alumnos
- Diseñar los planes de estudio de las titulaciones que ofrecen (así como cerrar las titulaciones que consideran *agotadas* o no adecuadas al momento)
- Diseñar *de manera colectiva y ejecutar* el modelo de financiación de cada universidad a partir del presupuesto global aportado por el estado
- Aceptar examinadores externos de *otras universidades*
-

El continuum de los modelos europeos de evaluación

Se ha repetido hasta la saciedad que la evaluación institucional no es una práctica aseptica; bien al contrario, está claramente influenciada por el marco ideológico en el que se enmarca el propio sistema universitario. Como señalábamos al comienzo de este trabajo, ha sido M. Bauer (1988, 1991) quien ha puesto de manifiesto la confrontación ideológica que está presente en algunos sistemas europeos. La cuestión que se plantea es si es posible superar tal confrontación mediante una síntesis operativa y justa:

A) Igualdad de tratamiento a las instituciones. Financiación basada en sus necesidades y que asegure igualdad de oportunidades a los alumnos y equivalencia en la calidad de los programas. En consecuencia, deben darse sistemas semejantes que

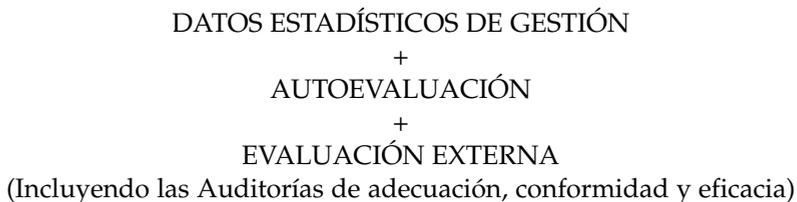
garanticen la calidad como forma de lograr que ningún programa esté por debajo de los estándares mínimos requeridos.

B) Se admite la variabilidad de calidad en las diferentes instituciones y programas. Se estimula la diferenciación (competitividad) y se aplica una financiación selectiva. En consecuencia, deben darse juicios comparativos sobre la calidad de programas e instituciones.

Una vez más habrá de recurrirse al análisis de la realidad de cada sistema universitario para comprender la pertinencia de uno u otro enfoque. Como queda patente en la obra de Craft (1992), el modelo de evaluación que se adopte ha de estar enraizado con la realidad de cada sistema universitario.

Un hacer con múltiples matices

Un pertinente y efectivo modelo de evaluación ha de estar diseñado de tal forma que permita recorrer de manera progresiva tres estadios o niveles, generando en cada uno de ellos productos específicos de utilidad. El intento de lograr uno de ellos sin tener conseguido el anterior es tanto como condenar al fracaso la práctica evaluadora. Dificilmente podrá abordarse una correcta evaluación si previamente no se ha logrado una fiable y válida *base de datos de gestión* sobre la que poder *armar* tanto el proceso de autoevaluación como el de evaluación externa. El siguiente esquema ejemplifica las tres fases de un completo proceso de evaluación institucional.



En consecuencia:

* Todo sistema de Enseñanza Superior necesita consensuar una Base de Datos Estadísticos de Gestión que permita la comunicación intra e intersistemas. Es obligado el consenso a la hora de determinar dicha base, así como es pertinente distinguir los diferentes niveles de intercomunicación: interno de una universidad, universidad-sociedad, interuniversidades, universidad-gobierno, sistema universitario-sociedad e intersistemas universitarios.

* Los propios Centros de Enseñanza Superior, asumiendo su responsabilidad institucional para con la sociedad deben asegurar la calidad de sus actividades, ofreciendo claros indicadores del logro de sus objetivos y cumplimiento de su misión.

* El mecanismo de Autoevaluación debe ser complementado con los informes de expertos externos, desarrollando mecanismos de mutua cooperación entre instituciones.

* Las Agencias Centrales de Evaluación, independientes de Universidades y Gobierno, a fin de asegurar su credibilidad, deben ejercer el rol de Auditoras de los procedimientos y mecanismos adoptados por las instituciones para asegurar la calidad de sus actividades.

No ha lugar a entrar en el análisis de las características, enfoques y operativización de cada uno de los niveles.

El programa de evaluación de la CRE

Con la denominación de *Institutional Quality Audit*, la Conferencia Europea de Rectores (CRE) ofrece a sus asociados un modelo de evaluación institucional cuya primera propuesta aparece en un interesante documento de la C.E.E (1993) elaborado por Frans van Vught y Don Westherheijden, quienes tras analizar la situación europea de la evaluación institucional y asumiendo los grandes retos de la movilidad y la cooperación interuniversitaria más allá de las fronteras de la actual Unión Europea, planteaban la posibilidad de un sistema de *Quality Audit* generado desde un órgano no gubernamental como es el caso de la C.R.E. En dicho documento se define *Quality Audit* como un examen sistemático que determina si las acciones de gestión de la calidad de la institución se ajustan a los planteamientos y medidas acordadas. No es un juicio sobre el contenido del trabajo que se realiza en la institución (enseñanza, investigación, servicios). Así mismo se asume que es de responsabilidad de la institución asegurar el adecuado nivel de calidad de sus actividades.

Por otra parte, la auditoría no prescribe objetivos, acciones o niveles académicos. Depende en gran medida de la calidad de la autoevaluación que la institución ponga a disponibilidad del equipo auditor; es decir, ha de tener un buen conocimiento de lo que está haciendo, cómo lo hace, con qué nivel de calidad y por qué lo está haciendo.

El diseño operativo de esta *Quality Audit* se ha llevado a cabo en una primera experiencia piloto en la que participaron las universidades de Goteborg, Utrech y Oporto. A partir de las exposiciones de Vught & Westherheijden (1995) y Barblan (1995) apuntamos algunos puntos de interés en relación al planteamiento adoptado.

1.— La auditoría analiza la experiencia de las instituciones en materia de planificación estratégica, de su capacidad de cambio y el rol de la calidad en estos procesos. Es decir si la calidad representa una norma de referencia en el contexto de la gestión estratégica de la universidad.

2.— Atendiendo a la doble dimensión (interna-externa y de apoyo-decisión) propuesta por Martin Trow para clasificar los sistemas de evaluación, el modelo de la CRE se define como un sistema externo-de apoyo.

3.— La dimensión europea del *auditor* asegura un claro distanciamiento de los intereses institucionales y disciplinares que pueden ser importantes en la tradicional evaluación de expertos (*peer review*).

4.— Tal y como señala Barblan (1995), cuatro son los roles que la CRE desea *jugar* en el modelo (a través del equipo auditor designado):

a) La CRE as a revealer

El proceso se inicia con la realización por parte de cada institución de un *SWOT analysis (strengths and weaknesses, threats and oportunities)*; es decir, un estudio de las fortalezas y debilidades institucionales, por una parte, y de las oportunidades y amenazas posibles en el futuro desarrollo de la organización. El citado análisis es una pre-condición para la gestión estratégica, una herramienta para el gobierno de una institución.

b) La CRE as an evaluator

Criterio: la capacidad de la institución para elaborar estructuras internas y relaciones externas capaces de responder a sus necesidades de desarrollo. A través de la denominada *visita preliminar*, el equipo auditor centra su atención en el conocimiento de los *condicionamientos externos y la normativa interna* que condicionan la *capacidad de cambio* de la institución: La *foto-fija de la institución*. En la visita post- autoestudio, el objetivo se centrará en conocer como *la máquina esta funcionando*; es decir, la dinámica del desarrollo institucional:

- calidad como adecuación de los medios existentes a los fines escogidos.
- *poder* de las estructuras responsables de la calidad.
- procesos institucionales de tomas de decisión.
- sobre los *procesos de consulta* sobre objetivos de calidad en el seno de la institución.
- recursos y su flexibilidad de aplicación como la característica clave para la gestión estratégica del cambio.

c) La CRE as an adviser

Ayudar a los miembros de la institución *to focus on their strategic, future-oriented choices* en relación a:

- política de recursos humanos
- política de usuarios
- modelos curriculares y política de enseñanza-aprendizaje
- política de innovación
- política financiera

d) La CRE as an educator

Desde la perspectiva de la mejora, la función de un sistema de evaluación institucional como el de la CRE pretende llevar a la institución a una situación más satisfactoria que la anterior a la evaluación. Ha de darse una condición previa, la toma de conciencia de la situación de partida que a la vez se constituye en factor motivacional del cambio.

El **autoestudio** que realiza la institución se considera clave para el proceso de transformación. La respuesta a las siguientes cuatro cuestiones estratégicas genera en la institución un camino hacia la mejora de la calidad

- Qué se está intentando hacer
- Cómo se está intentando hacer
- Cómo se conoce que el sistema funciona
- Cómo se ajusta el sistema para la mejora continua

El proceso

La CRE designa una Comisión de Evaluación que actúa como órgano de gestión del sistema de *quality audit*, apoyándose en el Secretariado de la CRE a efectos de operativización de los procesos.

- 1.— Solicitud de la Institución a la CRE (establecimiento del contrato)
- 2.— Designación del grupo de evaluación (expertos externos)
- 3.— Versión provisional del Autoestudio por parte de la Institución
- 4.— Visita preliminar del grupo de expertos
- 5.— Versión definitiva del Autoestudio y remisión al grupo de expertos
- 6.— Visita de evaluación
- 7.— Informe de Evaluación de los expertos y reacción de la institución
- 8.— La publicación del Informe de Evaluación queda a voluntad de la institución

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN ESPAÑA

Antecedentes

En España, *Ley de Reforma Universitaria* no hace mención específica del tema de la evaluación de calidad de las instituciones universitarias. Sólo toma en consideración al profesor (art. 45.3):

«Los Estatutos de la Universidad dispondrán los procedimientos para la evaluación periódica del rendimiento docente y científico del profesorado, que será tenido en cuenta en los concursos a que aluden los artículos treinta y cinco a treinta y nueve, a efectos de su continuidad y promoción»

En concordancia con el citado art. 45.3, los Estatutos de las Universidades desarrollaron *singulares* modelos de evaluación del profesorado, generalmente apoyados en la figura de la Comisión de docencia y en el instrumento de *la encuesta de opinión de los alumnos*. Sin un debate previo sobre evaluación, ausencia de una *cultura institucional* sobre calidad y evaluación y escasa o nula preparación técnica, el objetivo era elaborar informes con escasa o nula repercusión. No olvidemos que a tenor de lo dispuesto en el famoso art. 45.3, el objetivo principal de dichos informes es la promoción, pero si estos *no llegan a tiempo* no se tendrán en consideración (Art. 8.4. del R.D. 1427/1986).

Si a lo anterior unimos la Resolución de 20-6-90 del Consejo de Universidades (BOE de 30-6-90) que establece los criterios y procedimientos del modelo de evaluación de la actividad docente del profesor, así como el Real Decreto 1086/1989 de 28-8-89 sobre *retribuciones del profesorado* (complementos de los quinquenios de docencia y sexenios de investigación), tendremos la prueba más significativa del planteamiento erróneo adoptado: el profesor está inserto en un sistema y es éste, en su conjunto,

el que debe ser objeto de evaluación y mejora. Es por tanto evidente que hasta esos momentos (1990) la palabra evaluación institucional está ausente del marco universitario español.

Ante este panorama, distorsionador de la evaluación institucional, no es sorprendente que las experiencias concretas de evaluación en el ámbito de las universidades españolas, con un tipo u otro de prácticas, participaran de estas características (Rodríguez, 1993):

a) La escasa experiencia previa a la L.R.U. tiene más un carácter de investigación (preparación de instrumentos de opinión) que de evaluación: no existe un modelo de evaluación del profesor, a lo sumo un modelo de evaluación de la actuación docente del profesor por parte del alumno.

b) La ya generalizada experiencia de *actividades de evaluación* en las universidades españolas como consecuencia de la aplicación del art. 45.3 y sus corolarios pone de manifiesto:

* Ausencia de un modelo global de evaluación del profesor; por supuesto también de otros subsistemas o elementos institucionales.

* Atención prioritaria a la fuente de opinión de los alumnos, vía cuestionario, y a la dimensión de docencia en el aula.

* Escasa o nula vinculación de la evaluación anterior con acciones institucionales de carácter formativo; dándose la circunstancia de la *separación de competencias* en ambos aspectos dentro de una misma universidad.

* Nula repercusión de las evaluaciones individuales realizadas (se entienden en el ámbito docente) tanto a efectos de promoción (concursos) como de incentivos a la productividad (quinquenos).

* Excesiva preocupación por la indagación y perfeccionamiento técnico de la *Encuesta de opinión de los alumnos*.

c) Los indicios de la reacción ante los resultados de la evaluación de la investigación del profesorado (en donde sí se produce discriminación) ponen de manifiesto un serio peligro sobre la *futura* preocupación del profesorado en la mejora de su docencia.

d) Ante la constatación de la escasa funcionalidad de las prácticas evaluativas desarrolladas comienza a surgir en algunas universidades un cierto movimiento de reflexión sobre las líneas futuras de acción.

Las debilidades de una evaluación centrada en el profesor y su asignatura (*instructor-centered evaluation of teaching*) han sido objeto de análisis en otro trabajo (Rodríguez 1993) en donde se pone de manifiesto la necesidad de no confundir calidad de la docencia (*teaching quality*) con calidad de la enseñanza (*education quality*).

El punto final de este período lo marca la publicación *Hacia una clasificación de las universidades según criterios de calidad* (M.E.C.-Fundación Universidad y Empresa, 1990). Este breve compendio recoge las aportaciones en un seminario de expertos de un grupo de personas que ofrecen una visión distorsionadora, por *despistes* conceptuales y extrapolaciones de otros contextos, del planteamiento y contenido de la propia evaluación institucional que ya se ha modelizado en la Europa Comunitaria.

La década de los noventa

Ahora bien, una serie de acontecimientos en el año 1991 van a constituir un punto de inflexión en la trayectoria anteriormente mencionada. El Consejo de Universidades patrocina la publicación de las obras del profesor J.G. Mora (1991) *Calidad y rendimiento en las instituciones universitarias* y la compilación realizada por De Miguel et al. (1991) *La evaluación de las instituciones universitarias* en la que se recogen un conjunto de trabajos de ámbito internacional que pasan revista a aspectos conceptuales, metodológicos y operativos de diferentes sistemas, enfoques y prácticas de la evaluación universitaria.

Por otra parte en Almagro (Universidad Castilla-La Mancha) se celebran, convocadas por el mismo Consejo, unas Jornadas sobre Evaluación Institucional Universitaria. en las que están presentes representantes institucionales de las universidades españolas. El principal logro de las mismas puede resumirse en dos puntos: la unanimidad en reconocer la necesidad de la evaluación universitaria como factor importante de la calidad; segundo, la constitución de un grupo de trabajo abierto de varias universidades para comenzar el estudio de un posible proyecto operativo de *modelo* de evaluación. Todo ello bajo la perspectiva del conocimiento de las prácticas evaluativas en el contexto internacional.

Si a esto unimos un cierto número de experiencias interuniversidades dentro de programas como Alfa o Columbus, o autónomamente generadas por grupos de universidades, podremos convenir que se está ante un panorama al que podríamos calificar como de *torbellino evaluador*, y en el que la serenidad y coordinación serán notas de obligado cumplimiento.

I.— Programa Experimental de Evaluación de la Calidad del Sistema Universitario

Finalmente, y tras el trabajo realizado por EL GRUPO DE ALMAGRO en la primera mitad del 92 y los cambios acontecidos en la Secretaría General del Consejo de Universidades, el Pleno del Consejo de Universidades aprobaba en septiembre del 92 (en su reunión en la Universidad de Cádiz) una resolución por la que se ponía en marcha un **Programa Experimental de Evaluación de la Calidad del Sistema Universitario**. El proceso se inició en los primeros meses de 1993 y se concluyó en el mes de julio 1994, siendo presentado públicamente el informe final en los primeros días de septiembre en Santander en la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo. En los trabajos de García et al. (1995) y Rodríguez (1995b) se ofrece tanto el marco teórico de referencia como el planteamiento operativo adoptado para la evaluación de la enseñanza, la investigación y la gestión universitaria. Dieciséis universidades participaron en esta experiencia que tenía como objetivo general ensayar mecanismos y realizar propuestas. De aproximación-experimentación metodológica de evaluación institucional puede calificarse esta primera experiencia.

2.— Proyecto piloto europeo de evaluación de la calidad de la enseñanza superior

Durante el bienio 94-95 se llevó a término el **Proyecto piloto europeo de evaluación de la calidad de la enseñanza superior**, auspiciado por la U.E. y en él participaron una cincuentena de universidades y titulaciones de todos los Estados. Por parte española participaron las universidades de Granada y Carlos III (Diplomatura Biblioteconomía y Documentación) y Politécnica de Catalunya y Universidad del País Vasco (Ingeniería Superior de Telecomunicación). Entre septiembre del 94 y septiembre del 95 se lleva a cabo la participación española en el ya Mencionado proyecto europeo de evaluación cuya Conferencia final tuvo lugar en la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria en diciembre del 95, coincidiendo con la Presidencia Española de la Unión Europea.

El objetivo general de esta experiencia se centraba en la dimensión metodológica: ensayar una metodología general común que pusiera de manifiesto su pertinencia a la luz de los elementos diferenciadores que conforman a cada uno de los sistemas universitarios, universidades y titulaciones participantes.

El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades

El Pleno del Consejo de Universidades en su sesión del 25 de septiembre de 1995, celebrada en la Universidad de Zaragoza, acuerda proponer al Gobierno un Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. El Real Decreto 1947/1995 de 1 de diciembre (B.O.E. 9-12-95) eleva a texto normativo dicha propuesta. La dinámica establecida unos pocos años antes parece dar sus frutos. No se ha producido confrontación Gobierno-Universidades, se ha adoptado un enfoque comprensivo y se da una actitud de participación en el seno de las instituciones.

Las características más destables del Plan son, desde el punto de vista de política de evaluación:

- Su clara orientación a la mejora de la calidad. Se supera la controvertida polémica sobre la finalidad de la evaluación: rendición de cuentas *versus* mejora de la calidad al desligarse la evaluación de consecuencias directas de financiación o de acreditaciones administrativas.

- La participación voluntaria de las universidades: no es posible el desarrollo de una *cultura* de evaluación y de mejora de la calidad bajo una presión directa de obligatoriedad en un sistema heterogéneo y en periodo de consolidación para el conjunto de universidades post-LRU.

- La concesión de ayudas económicas para llevar a cabo el proceso de evaluación acorde con los proyectos presentados por las propias Universidades. La orden de 21 de febrero de 1996 (BOE 28-2-96) abría la primera convocatoria de ayudas, produciéndose una respuesta de masiva participación de las universidades.

- El intento de aunar la competencia que las Comunidades Autónomas tienen sobre la Enseñanza Universitaria con la adopción de un marco de referencia único e inicialmente consensuado. En este punto se presenta, sin duda alguna, uno de los prime-

ros retos para la consolidación de un modelo de evaluación del sistema universitario español. Sería un grave error que un tema de clara trascendencia internacional, por la credibilidad que han de tener sus planteamientos, quedase fragmentado en iniciativas desconexionadas. El tiempo nos dará elementos de análisis y *evaluación*.

Desde la perspectiva científico-técnica de la evaluación es resaltable:

— Su comprensividad: el objeto de la evaluación, no sólo es la enseñanza, como era el caso del Proyecto Piloto Europeo, sino que se extiende a la investigación y a los servicios y gestión de la propia universidad. Toma así el referente del Plan Experimental de Evaluación 92-94, constituyéndose en un modelo singular en el contexto de las experiencias europeas en el sentido de aunar en un mismo proceso dichos contenidos.

— La consideración de la Titulación (programa de formación) y el Departamento (área/s de conocimiento) como las unidades de evaluación en relación a la enseñanza y a la investigación. Tal decisión es una muestra inequívoca de la orientación a la mejora de la calidad que se asume en la evaluación: para el usuario (alumno) el referente es la titulación que cursa; para el profesor y en la perspectiva organizativa de su trabajo científico, el departamento en su referente.

— La adopción de una metodología claramente homologables a la utilizada en los sistemas universitarios internacionales con más experiencia evaluadora: Autoevaluación *más* Evaluación Externa.

— Se asume la existencia de diferentes niveles de complejidad en los proyectos de las universidades así como la adopción de ritmos de ejecución también distintos. Esta diversidad contrasta con la homogeneidad y rigidez de implantación de la evaluación en la práctica totalidad de los sistemas universitarios europeos. Una vez es necesario destacar el acierto de no ligar inicialmente la evaluación a la financiación básica de las universidades.

— Por lo que respecta a la gestión del Plan, ésta se articula en el seno de la Secretaría General del Consejo de Universidades a través de una oficina de gestión y con la asistencia de un Comité Técnico compuesto por miembros natos y designados (Orden de 13 de marzo de 1996 -BOE 19-3-96). Esta *peculiar* organización contrasta con la generada en otros países en los que la creación de un Comité o Agencia de Evaluación *ad hoc* ha sido la vía más frecuente de poner en acción la evaluación institucional. Una vez más, las características del Consejo de Universidades español permite poner a prueba dicha organización ya que rompe el clásico esquema Gobierno *versus* Universidades existente en aquellos otros países en donde la implantación de la evaluación institucional ha supuesto *cierta violencia o confrontación política*.

Finalmente, el plazo *técnico* de cinco años que prevé el Plan no permitirá, casi con toda seguridad, una evaluación de la totalidad de las titulaciones ofertadas en las universidades españolas ni de todos los departamentos-áreas de conocimiento, por lo que respecta a la investigación. Esta no debería ser la meta, sino la de *asegurar la factibilidad operativa* del modelo adoptado al aplicarse extensivamente, *asegurar la calidad de ejecución* en los procedimientos adoptados, *generar credibilidad de su finalidad* al poner en acción medidas concretas de mejora y la de *preparar a las universidades* para asumir el reto de la diversidad y la competitividad.

La homologación metodológica

Señalábamos que el modelo de evaluación adoptado se homologaba al marco general operativo en buena parte de los países de la U.E.

- El Autoestudio constituye pieza clave del proceso
 - * La Guía de evaluación generada abarca las tres dimensiones del contenido a evaluar (Enseñanza, Investigación y Gestión) así como las directrices sobre la organización (estructura y desarrollo) del propio proceso de evaluación
- Se adopta la Evaluación Externa basada en el *peer review*
 - * La Guía de evaluación externa adopta un referente basado en:
 - Análisis del Autoestudio
 - Visita *in situ* (múltiples audiencias: Comité interno de evaluación, Equipos directivos, Personal de administración y servicios, Alumnos de primer y segundo ciclo, Graduados)
 - Análisis de fuentes documentales complementarias
 - Informe del CEE con posibilidad de reacción de la titulación
 - Informe final de evaluación de la titulación
 - Publicidad del informe de evaluación
 - Informe del proyecto realizado
 - * Como se ha señalado anteriormente, cada universidad presenta un proyecto de evaluación en el que no sólo explicita las titulaciones a evaluar sino también sus consideraciones o peculiaridades organizativas del proceso de evaluación. El informe final del proyecto habrá de incluir el análisis del proceso interno y externo así como las decisiones a tomar a la luz de la evaluación realizada.
- Se crea un Comité Técnico del Plan (los miembros no natos son de designación directa del Ministerio de Educación y Ciencia). Este Comité será el encargado de desarrollar el modelo de evaluación y sus instrumentos, asumir la formación de evaluadores internos y externos (designando a estos últimos), asistir a las universidades en el proceso así como evaluar los informes finales de los proyectos de cada universidad y elaborar el Informe final anual del Plan.

La metodología evaluativa adoptada es homologable a la utilizada en nuestro entorno próximo a excepción del diseño de la *cúpula* del Plan. Como se ha venido señalando, las peculiares características del Consejo de Universidades, la dependencia administrativo-financiera de las universidades con respecto a sus Comunidades Autónomas, así como las propias metas y objetivos del Plan de Evaluación (no obligatorio, orientado a la mejora, sin consecuencias inmediatas,...), determinan, o al menos así se decide, la *debilidad estructural* (en cuanto a fortaleza de sus decisiones y autonomía de gestión) del Comité Técnico del Plan.

La respuesta de las Universidades al Plan Nacional de Evaluación

La respuesta de las universidades a la convocatoria anual de 1996 (Orden de 21-2-96 -BOE 28-2-96) supera las más optimistas previsiones. En el cuadro siguiente se recoge el volumen de participación, tanto por lo que respecta al tipo de proyecto presentado como al número de universidades. La cantidad total de financiación aportada por el Plan ha sido de unos 185 millones de pesetas. A esta cantidad ha de sumarse las aportaciones de las Comunidades Autónomas como las de Madrid, Cataluña, Castilla y León y algunas otras (equivalente a la aportada por el Plan Nacional para las universidades de su jurisdicción).

CONVOCATORIA 96

	<u>Nº Universidades</u>
Proyectos Globales	7
(A realizar en 2, 3, 4 ó 5 años)	
A.—Proyectos temáticos interuniversitarios	
— Ing. Telecomunicación	3 (a)
— Dip. Ciencias Empresariales	6 (b)
B.— Proyectos temáticos	
— Una titulación	3
— Dos titulaciones	12
— Tres titulaciones	5 (c)
— Cuatro titulaciones	5
Estas 62 titulaciones son de las áreas:	
— Humanidades (8)	
— Ciencias Sociales (5)	
— Ciencia y Tecnología (49)	
C.— Acciones especiales	<u>14 (d)</u>
TOTAL UNIVERSIDADES	40 (e)
TOTAL TITULACIONES	98 (f)

(a) En dos de las universidades esta titulación forma parte del proyecto global presentado.

(b) En tres de las universidades —no coincidentes con (1)— esta titulación forma parte del proyecto global presentado.

(c) Uno de los proyectos corresponde a una universidad privada.

(d) Tres acciones corresponden a universidades privadas. Estas acciones especiales no son propiamente evaluativas. Se orientan a *preparar* el proyecto de 1997.

(e) Obsérvese que cinco universidades se repiten (a) + (b).

(f) A las 9 titulaciones de proyectos interuniversitarios y 62 de proyectos temáticos han de sumarse otras 37 titulaciones correspondientes a los proyectos globales y que tienen prevista su evaluación en el curso 96-97. Así mismo se inicia un proyecto especial para el diseño del *modelo* de evaluación de Medicina.

A modo de conclusión

A lo largo de las páginas hemos pasado revista a una temática con claras, presisas e importantes connotaciones metodológicas. Sin embargo, el tema de la evaluación está enormemente *presionado* por otro tipo de connotaciones políticas, ideológicas, económicas. Por ello no viene mal apuntar la ya citada propuesta de la presidencia holandesa sobre la recomendación del Consejo de la U.E. *relativa a la cooperación europea en materia de garantía de la calidad en la enseñanza superior*, que en su punto 10 dice:

...Por otra parte, la utilización de elementos metodológicos comunes no conduce a una "clasificación jerárquica" o a una norma común europea. Los métodos de evaluación de la calidad son reglas de procedimiento, pero no de contenido. Esto significa que definen el procedimiento de la evaluación de la calidad (quienes participan en la misma, los aspectos que serán examinados, etc.), pero sin definir lo que determina los criterios de calidad.

.....Los propios interlocutores y aquellos a los que solicitan asesoramiento son quienes juzgan la calidad de la respuesta institucional.

Finalmente, y en relación a los objetivos y medios propuestos en la recomendación y sus efectos sinérgicos se explicita (resumen de los puntos 18 al 22):

- * Invitar a los Estados miembros a adoptar mecanismos de evaluación de la calidad y garantía de la calidad para sus sistemas de enseñanza superior.
- * Acentuar las ventajas de la cooperación europea en materia de evaluación de la calidad y de garantía de la calidad con objeto de que todos los Estados miembros puedan satisfacer adecuadamente las nuevas demandas de calidad de sus sistemas educativos.
- * Proponer el establecimiento de una red de evaluación de la calidad y la institucionalización del intercambio de información y experiencia a nivel europeo.
- * Las "Redes temáticas" que decidiesen realizar la evaluación de la calidad de la enseñanza de su(s) materia(s) a nivel europeo en base a su trabajo ya realizado podrían obtener la cooperación directa de la red general.
- * Mayor cooperación entre las organizaciones internacionales y su participación en la red de evaluación favorecería la transparencia cooperativa en un campo en el que podría perderse la claridad en el caso de que trabajase al mismo tiempo un número excesivo de redes de distintas dimensiones y a diferentes niveles.

No podemos aventurar el resultado del Plan Nacional de Evaluación de las Universidades. La singularidad del mismo hace planear ciertas interrogantes sobre su factibilidad; pero a la luz de todo lo expuesto caben pocas probabilidades de que el sistema universitario español pueda quedar aislado de una práctica claramente institucionalizada en la Unión Europea: La Evaluación Institucional de las Universidades.

ANEXOS

1.— INFORME IRDAC

IRDAC (1994) Quality and Relevance: The Challenge to European Education

Sección 3.4 New Demands on Higher Education

Síntesis de algunos aspectos de interés:

* Muchas instituciones de Enseñanza Superior así como legisladores y autoridades ministeriales no son suficientemente conscientes de la urgencia y de la magnitud de los cambios en que estamos inmersos.

* Las normativas nacionales de acceso a la enseñanza superior son un factor determinante de la eficiencia del sistema. Las diferentes normativas nacionales tienen una fundamentación histórica y no se basan en un justificado análisis de los pros y contras del modelo de acceso que tome en consideración los aspectos sociales, de empleo y coste. El acceso a la enseñanza superior no debe sólo ser considerado en términos de demanda social y del interés personal (tal y como hoy predomina).

* Abandonos masivos y larga duración de los estudios son factores negativos para la competitividad. Representan un malgasto de recursos y una reducción del periodo productivo. Igualmente deben considerarse el hecho social de la equidad en relación al joven trabajador que contribuye a la financiación del puesto de enseñanza superior de su igual en edad.

* Ningún estudiante debería estar en la enseñanza superior sin conocer el coste de su educación.

* La aplicación de los principios de gestión de la calidad a la enseñanza superior representa un enfoque extremadamente relevante y valioso.

* La multidisciplinariedad debería ser el concepto clave que fundamentara la organización interna, la investigación y la enseñanza de las universidades.

* Es necesario un mayor equilibrio en la educación universitaria entre conocimientos y habilidades. El desarrollo de un amplio y básico conocimiento científico debería ir acompañado del desarrollo de habilidades generales y de la capacidad de diseño y aplicación.

* El diseño del currículum de una determinada titulación debería responder al hecho de que una titulación inicial es precisamente el primer peldaño de la escalera de la formación continua.

* La variedad y flexibilidad en la forma, contenido, duración, acceso y resultados deberían ser características de un sistema diferenciado de enseñanza superior que pueda responder a los amplios y variados requerimientos educativos del futuro.

* Con demasiada frecuencia las instituciones de enseñanza superior no toman en consideración el tema del desempleo (1'5 millones de graduados en la U.E.). Cada universidad debería conocer lo que sucede con sus graduados y usar tal información para adaptar sus estructuras y programas.

* Investigaciones recientes ponen de manifiesto una considerable discrepancia entre las exigencias actuales en el trabajo y la naturaleza de la enseñanza superior, tanto en lo que se refiere al nivel de educación exigido como al contenido de los programas.

* Entre el 25 y el 50% de los graduados universitarios están afectados por el fenómeno del subempleo en la U.E.

* Excesivo tiempo se emplea en obtener el título de doctor (más de 5 años de media). El tiempo máximo debería situarse en 4 años.

* Una educación de calidad requiere una docencia de calidad. Lamentablemente, el combinado efecto del principio de libertad académica, el empleo vitalicio y la prioridad dada a la investigación —reforzada por las políticas financieras nacionales que favorecen e incentivan los logros en la investigación frente a los de la enseñanza— produce con frecuencia una baja calidad de la docencia y, consiguientemente, un aprendizaje ineficiente. La docencia universitaria debería ser ejemplar y en interés del propio profesor debería desarrollarse un sistema de evaluación de la misma; no como un objetivo en sí mismo, sino como una estrategia guiada por consideraciones de calidad.

* La interacción entre investigación y enseñanza, especialmente en el último ciclo, es piedra angular de la universidad. Sin embargo, debe reconocerse que una gran parte del contenido impartido en las diferentes materias no está directamente relacionado con la investigaciones en curso.

* Es necesario operativizar de manera más adecuada el equilibrio entre las funciones de investigación y docencia del profesorado, con un más claro reconocimiento académico de los logros en la enseñanza y formación.

2.— Conclusiones del Grupo de Estudio de la O.C.D.E.

(Dahllöf, 1990: 206-211)

* La evaluación a nivel de curso completo/programa y departamento es la clave para el desarrollo de una docencia de calidad en cualquier institución de enseñanza superior y, consecuentemente, para todo el sistema. Si no cambia nada en este nivel, será irrelevante cualquier otra evaluación institucional que se lleve a cabo en las universidades.

* El objetivo básico de la evaluación de la docencia es el ofrecer una información útil para mejorar el proceso educativo en términos de conocimientos, habilidades y actitudes.

* Sin cuestionar la función de los exámenes como medio de medida del nivel de competencias logrado por el alumno, la simple agregación de este tipo de información es de escaso valor para la evaluación de un programa o departamento universitario. Dos razones lo avalan:

- los exámenes no explican el por qué de los resultados obtenidos
- para la mejora de la calidad es necesario un diagnóstico suplementario de los factores que determinan dichos resultados

* La evaluación de la docencia por los alumnos tiene un valor muy limitado si se dirige simplemente a ofrecer información para nuevos grupos de alumnos. Combinada con otras medidas puede ser útil como parte de un modelo de evaluación centrado en el proceso de enseñanza-aprendizaje de cursos y programas.

* Excesivo énfasis se ha puesto en encontrar/formar al buen profesor y el mejor método. Los esfuerzos deberían dirigirse a encontrar el método o combinación de métodos más adecuados para unos determinados objetivos, alumnos y condiciones.

* Igualmente, los procedimientos de selección del profesorado se han mostrado poco eficaces dada la dificultad predictiva de los mismos y la escasa evidencia de la asunción: «el buen profesor lo es para siempre». El logro de un adecuado nivel de competencia profesional puede llegar por varias vías, siempre apoyándose en las potencialidades de las personas. (Se asume, por supuesto, unos requisitos mínimos de competencia profesional).

* Los responsables de la gestión universitaria deberían evitar el colocar individualmente al profesor como único responsable de la calidad de la educación universitaria.

* Debe lucharse contra los procedimientos de «accountability» que ponen un gran énfasis en el profesor en relación a promoción y salarios.

* La evaluación debe jugar un papel clave en cuanto al desarrollo y mejora de la calidad de la educación superior, fijando su atención en el marco general en el que interaccionan factores como:

- políticas y tendencias de ingreso y grupos específicos de estudiantes
- potencialidades y limitaciones del profesorado
- condiciones del marco de referencia propio
- equilibrio entre enseñanza y estudio independiente del alumno
- métodos de enseñanza empleados
- objetivos específicos de cursos/programas
- resultados, en términos de conocimientos y actitudes

* El modelo de evaluación debe permitir un diálogo abierto dentro de la organización. El director de departamento o el director de estudios juegan un papel clave como coordinadores, pero también han de implicarse profesores y alumnos.

* El presente énfasis en los procedimientos de selección, formación general del profesorado (cursos-tipo) y políticas de promoción centradas en incentivos de carácter individual debería cambiar hacia: Una mayor atención a un modelo de consultoría para una evaluación centrada en el proceso interactivo de enseñanza-aprendizaje y dirigida a la mejora de éste. Los incentivos, aunque necesarios, deberían ser flexi-

bles de tal forma que la totalidad de un departamento o equipo de docencia pudieran beneficiarse de ellos.

* Los indicadores de rendimiento son de interés en los estudios y revisiones preliminares. Más atención debe ponerse en el desarrollo de indicadores de proceso.

* La función de la administración central universitaria debe ser la de dar apoyo al desarrollo de autoestudios y planeamiento departamental en cada universidad así como ofrecer el apoyo de expertos para tales propósitos.

* La evaluación externa, por colegas, debería ir precedida de autoestudios aunque también puede jugar un papel estratégico en casos donde los autoestudios no han estado seguidos de cambios positivos, o allí donde se da una cierta incapacidad para acometer los autoestudios.

* En cualquier caso, la autoevaluación de la función docente, dirigida a la mejora del propio proceso de enseñanza-aprendizaje y de los factores asociados, es absolutamente necesaria si se quiere una mejora de la calidad de la educación universitaria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barak, R. J. & Breier, B. E. (1990). *Successful Program Review*. S. Francisco: Jossey-Bass.
- Barblan, A. (1995). Management for Quality: The CRE Programme of Institutional Evaluation Programme on Institutional Management in Higher Education. Seminar on Institutional Responses to Quality Assessment. OCDE. Paris. 4-6 December 1995.
- Barnett, R. (1992). *Improving Higher Education, total quality care*. London: SRHE & The Open University Press.
- Bauer, M. (1988). Evaluation in Swedish Higher Education: recent trends and the outlines of a model. *European Journal of Education*, **23**, (1-2), 25-36.
- (1991) National Evaluation Systems: The Swedish Case. Paper presented at Project Columbus Workshop on National Evaluation Systems. Sao Paolo, 26-28 november.
- Cave, H. & Kogan, M. (1991). *The Use of Performance Indicators in Higher Education: A Critical Analysis of Developing Practice*. 2nd Edition. London: Jessica Kingsley.
- Cave, M. Hanney, S. Henkel, M. y Kogan, M. (1997³). *The Use of Performance Indicators in Higher Education*. London: Jessica Kingsley Pub.
- Commission of The European Communities (1993). *Quality management and quality assurance in European higher education: Methods and mechanisms*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Craft, A. (1992 Ed.). *Quality Assurance in Higher Education*. London: Falmer.
- Dahlöf, W. (1990). Towards a new model for the evaluation of teaching: An interactive process-centered approach. En Dahlöf, U. et al. *Report of the IMHE Study Group on Evaluation in Higher Education*. OCDE. Tenth General Conference of Members Institutions. París. Junio.
- De Miguel, M., Mora, J. G. y Rodríguez, S. (1991, Eds.). *La evaluación de las instituciones universitarias*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General.
- DES [Department of Education and Science] (1991), *Higher Education: a new framework*. London: HMSO.

- Dochy, F., Segers, M. y Wijen, W. (1990). Selecting Performance Indicators. A proposal as a result of research. En: L. Goedegebuure, P. Maassen & D. Westerheijden (Eds.) *Peer Review and Performance Indicators*. Utrecht: Lemma. B. V. (pp. 135-153).
- El-Khawas, E. (1993). Accreditation and Evaluation: Reciprocity and Exchange. Conference on Frameworks for European Quality Assessment of Higher Education. Copenhagen 3-4 may 1993.
- García, P., Mora, J. G., Rodríguez, S. y Pérez, J. J. (1995). Experimenting Institutional Evaluation in Spain. *Higher Education Management*, 7 (1), 101-118.
- Godegebuure, L., Maassen, P. & Westerheijden, D. (1990). Quality Assessment in Higher Education. En: Goedegebuure, L., Maassen, P. & Westerheijden, D. (eds.) *Peer Review and Performance Indicators*. Utrecht: Lemma. B.V. (pp. 15-36).
- Holdaway, E. A. (1988). Institutional Self-Study and the improvement of quality. En: H.R. Kells y F. Van Vught (Eds.) *Self-regulation, Self-study and Program review in Higher Education*. Culemborg. NL. Lemma.
- HM Treasury (1987). Central government - financial and accounting framework. Treasury Working Paper 47. London: HMSO. Cit. en D. Mackie, J. Martin and K. Thomson (1995) *Autonomy Versus Accountability. Maintaining the Delicate Balance*. *Tertiary Education and Management*, 1 (1), 62-71.
- IRDAC (Industrial Research and Development Advisory Committee of the Commission of the European Community), 1994: *Quality and Relevance: The Challenge to European Education*. Opinion. (Brussels).
- Kells, H. R. (1981). Some theoretical and practical suggestions for institutional management. En Miller, R. I. (ed.) *Institutional Assessment for Self-Improvement*. New Directions for Institutional Research 29. San Francisco: Jossey Bass.
- (1988). *Self-Study Processes: a guide for postsecondary and similar service-oriented institutions and programs*. 3rd. ed. New York; ACE/McMillan.
- (1992). An Analysis of the Nature and recent Development of Performance Indicators in Higher Education. *Higher Education Management*, 4 (2), 131-138.
- (1993, Ed.). *The Development of Performance Indicators for Higher Education. A Compendium for Twelve Countries*. (2nd. ed.) París: O.C.D.E.
- McDonald, R., Roe, E. (1984). *Reviewing Departments*. Kensington N.S.W: Higher Education Research and Development Society of Australasia.
- Mora, J. G. (1991). *Calidad y rendimiento en las instituciones universitarias*. Madrid: Consejo de universidades. Secretaría General.
- Rodríguez, S. (1991a). Evaluación e innovación universitaria. Por qué y para qué. En: AA.VV. *Pedagogía Universitària: Un repte al Ensenyament Superior*. Barcelona: Horsori. (pp. 17-26).
- (1991b). Calidad universitaria: un enfoque institucional y multidimensional. En: M. De Miguel, J. G. Mora, y S. Rodríguez (Eds.) *La evaluación de las instituciones universitarias*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General. (pp. 39-72).
- (1993). Experiencias españolas de evaluación de la Enseñanza Universitaria y nuevas perspectivas. Otro punto de vista. En: *III Jornadas Nacionales de Didáctica Universitària: Evaluación y Desarrollo Profesional*. Servicio de Publicaciones de la U. de Las Palmas de Gran Canaria (pp. 113-132).

- (1995a). Evaluación de la Enseñanza Universitaria. En: E. Oroval (Ed.) *Planificación, Evaluación y Financiación de Sistemas Educativos*. Madrid: Civitas (pp. 99-131).
- (1995b). Evaluación de la enseñanza en la Universidad. En: R. Pérez, M. Cristóbal, B. Martínez (Co.) *Evaluación de profesores y reformas educativas*. Madrid: UNED. (pp. 23-44).
- Roe, E., McDonald, R. y Moses, I. (1986). *Reviewing Academic Performance*. St. Lucia, Queensland: University of Queensland Press.
- Simey, M. (1988). *Democracy Rediscovered*. London: Pluto Press. Cit. en D. Mackie, J. Martin and K. Thompson (1995). Autonomy Versus Accountability. Maintaining the Delicate Balance. *Tertiary Education and Management*, 1 (1), 62-71.
- Swedish Higher Education Commission (1992). *Freedom Responsibility Competence*. Report to Minister of Education, English Summary.
- Trow, M. (1994). *Academic Reviews and the Culture of Excellence*, Studies of Higher Education and Research, 1994, 2, Stockholm: The Council of Higher Education.
- (1996). On the Accountability of Higher Education in the United States. En: P.M.A. Maassen y F.A. Van Vught (eds.) *Inside Academia. New challenges for the academic profession*. Enschede: C.H.E.P.S. (pp. 227-267).
- Vroejenstinjn, T. I., Acherman, H. (1990). Control-Oriented Quality Assessment versus Improvement-Oriented Quality Assessment. En: L. Goedegebuure, P. Maassen & D. Westerheijden (Eds.) *Peer Review and Performance Indicators*. Utrecht: Lemma. B.V. (pp. 81-101).
- Vroejenstinjn, T. I. (1994). *Improvement and Accountability: navigating between Scylla and Charybdis: guide for external quality assessment in higher education*, London: Jessica Kingsley.
- Westerheijden, D. F. (1996). Use of Quality Assessment in Dutch Universities. En: P.M.A. Maassen y F.A. Van Vught (eds.) *Inside Academia. New Challenges For The Academic Profession*. Enschede: C.H.E.P.S. (pp. 269-289).
- VUGHT, F. van (1995). Management for quality. How higher education institutions can combine the intrinsic and extrinsic aspects of quality. Seminar on Institutional Responses to Quality Assessment. OCDE. Paris. 4-6 December 1995.
- (1996). The Humboldtian University under Pressure: new forms of quality review in Western European higher education. En: P.M.A. Maassen y F.A. Van Vught (eds.) *Inside Academia. New Challenges For The Academic Profession*. Enschede: C.H.E.P.S. (pp. 185-226).
- Vught, F. van & Westerheijden, D. (1995). Evaluation institutionnelle et gestion de la qualité. Le Programme d'évaluation institutionnelle de la CRE: contexte, objectifs et procédure. C.R.E. Genève.