

¿ES POSIBLE UNA GESTIÓN PARTICIPATIVA DE CALIDAD?
NOTAS PARA EL DEBATE SOBRE EVALUACIÓN
Y CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD*

Bernardo F. Báez de la Fé**

Desde fines de los años 80 la administración educativa y las propias universidades españolas vienen impulsando, de forma más o menos sistemática, diversas acciones evaluativas en lo que parece un claro afán de mejora del servicio público universitario. Estas iniciativas podrían interpretarse como un signo claro de modernización y homologación formal de nuestro trabajo universitario con las tendencias y directrices propias de los países desarrollados. Por tanto podría pensarse que, al menos en política de evaluación, estamos más cerca de la convergencia europea (Neave, 1995). Sin embargo, lo que anima este trabajo es la idea de que esto es más cierto en el plano de las intenciones o de las propuestas estratégicas que en el ámbito de la práctica institucional.

* Este artículo desarrolla las ideas presentadas en la Mesa Redonda sobre Evaluación y Calidad en las Universidades, en la Universidad de Verano de Maspalomas, en Julio de 1.998. Quiero agradecer al profesor Blas Cabrera Montoya la perspicacia y el rigor de sus contribuciones a este trabajo.

** Profesor Titular de Psicología Evolutiva y de la Educación en la Universidad de La Laguna.

La ULL se ha sumado a este proceso con dos líneas de actuación relativamente independientes: la evaluación de la calidad docente del profesorado, iniciada el curso 91-92, y la evaluación institucional de algunas titulaciones, iniciada el curso 96-97. *En el caso del profesorado*, el trabajo desarrollado hasta este momento ha tenido dos fases. En un primer momento se realizaron las consultas y el estudio piloto necesarios para elaborar una propuesta de evaluación y mejora, culminada en 1994 y publicada dos años más tarde (Báez, Peñate, Guarro, Miró, Peñate, Pérez y San Luis, 1996). A partir de aquí era imprescindible la participación del conjunto de la comunidad universitaria en el proceso de legitimación y concreción de la propuesta antes de su aplicación. Por ello, su continuación ha estado marcada (además de por las inevitables crisis relacionadas con la estabilidad del equipo de gobierno, con los procesos electorales y con la frustrada reforma de los Estatutos de la Universidad), por la lentitud con la que se ha constituido, en el seno del Claustro, la Comisión de Evaluación de la Calidad de la Docencia. En la nueva fase que se abre con la constitución de dicha Comisión, la previsión es retomar el trabajo previo y evaluar al conjunto del profesorado en los próximos tres años académicos. *En el caso de las titulaciones*, hasta el momento se ha culminado la evaluación institucional de los Títulos de Maestro (1997) y se está iniciando la de Informática.

Como testigo privilegiado de ambas iniciativas, al compartir responsabilidades técnicas en su gestación y desarrollo, este trabajo se centra en lo que entiendo son algunos desafíos básicos planteados por el proceso evaluativo, los cuales requieren un debate profundo y generalizado por parte de nuestra comunidad universitaria. Los diferentes equipos de gobierno habidos en esta década y también los representantes del profesorado, alumnado y PAS en los distintos órganos colegiados, han tenido siempre claro que esa discusión es una condición previa necesaria para establecer garantías básicas en el proceso de reflexión sobre el servicio que presta la universidad como institución pública. Si no se produce ese debate, que debe llevarnos a un lógico consenso sobre los requisitos mínimos que debe reunir la evaluación, se corre el riesgo cierto —observado en muchas universidades— de que el

considerable esfuerzo presupuestario y organizativo realizado en materia de evaluación, tenga escaso efecto sobre la vida cotidiana de la institución. Entre otras muchas razones, porque los responsables directos y los técnicos que han gestionado dichas evaluaciones se han visto obligados a suplantar el papel que le corresponde al conjunto de actores implicados en esa tarea.

A pesar de que nuestra comunidad universitaria no parece estar reclamando a gritos la participación en esas tareas evaluativas, me atrevo a implicarme en un debate que está empezando a dejar de ser virtual, ofreciendo algunas consideraciones sobre su justificación, posibles propósitos y ciertas propiedades que debería reunir el modelo de evaluación, insistiendo particularmente en lo que creo que constituye su componente central: el concepto mismo de calidad que debe alimentar todo el proceso. Debido a su complejidad, esta última cuestión tiende a soslayarse o a tratarse escasamente; sin embargo, es imposible poner en marcha evaluaciones útiles, válidas, viables y éticamente correctas sin plantear de forma clara qué tipo de universidad tenemos y queremos, en el marco general establecido por los poderes públicos y el ordenamiento legal del sistema.

Una nota previa más: las reflexiones que siguen se refieren particularmente al papel del profesorado y a la tarea docente, un ámbito de trabajo no sólo menos analizado y atendido que el de la investigación o el de la gestión, sino incluso postergado en los procesos de evaluación de la calidad universitaria.

1. LA NECESIDAD DE LA EVALUACIÓN

Probablemente la necesidad de evaluar la universidad es el elemento que concita mayor acuerdo, al menos sobre el papel y como propuesta genérica. Con independencia del ritmo que marca la agenda política regional, estatal o internacional, lo cierto es que el imperativo de la rendición de cuentas es progresivamente más evidente en las instituciones públicas. Aunque las relaciones entre el estado y la universidad son complejas y cambiantes en cada periodo histórico, puede observarse que los administradores educativos recientes apuestan claramente, y con relativa independen-

cia de su signo, por establecer algún tipo de compromiso entre financiación y control. Lo que no está tan claro en este nivel político e institucional es cuál va a ser el papel y el poder de la comunidad universitaria en la discusión y establecimiento de los fines, plazos y procedimientos requeridos por ese control.

Además de los argumentos políticos que hacen relativamente perentorio el escrutinio público de esta institución, existe otro tipo de razones —más directamente ligadas al desarrollo cotidiano de la actividad universitaria— que podrían interpretarse como un campo abonado para reflexionar sobre su evaluación: el desafío presupuestario de la masificación, la confusa relación entre igualdad de oportunidades y política de acceso, la homologación y el salario del profesorado, el supuesto fracaso de los planes de estudio recién reformados y su apresurada (¿y otra vez improvisada?) contra-reforma, la relación entre formación y mercado de trabajo, la ausencia de participación en los órganos colegiados, la inexistencia de políticas de formación inicial o permanente del profesorado, etc. Por supuesto el inventario de datos sería inmenso. Lo más relevante, en todo cualquier caso, es que ese debate que tiene lugar en nuestras aulas, pasillos y laboratorios, constituye un tipo particular de evaluación, no por informal menos importante. La idea es que esos procesos espontáneos de valoración, unidos a la reflexión abierta sobre las prácticas formales y dominantes de control, deben constituir la materia prima del proceso de evaluación y mejora en docencia, investigación y administración. En este sentido, la profundización y sistematización de ese debate aportará bases más sólidas a la mejora de la universidad que la mera regulación normativa externa o interna de su control. Con lo cual estamos tocando un segundo elemento de reflexión: ¿evaluar para qué?

2. EL PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

También resulta fácil establecer una lista relativamente consensuada sobre los fines, más o menos estereotipados, que debe cubrir la evaluación: facilitar la transparencia y la eficiencia en la toma de decisiones, fundamentar las políticas de mejora en docencia, investigación y gestión, explorar nuevos ámbitos de desarrollo universita-

rio, sugerir respuestas a los retos que plantea un entorno físico y social cambiante y amenazado por fracturas de tipo diverso, etc.

Lo que no está tan claro, sin embargo, es cómo articular los múltiples objetivos específicos que podría cubrir la evaluación de la calidad universitaria, con los propósitos estratégicos a los que debe servir. Creo que tales propósitos podrían situarse en tres ámbitos que deben complementarse entre sí, a pesar de que sus interconexiones no son fácilmente evidentes:

- a) La demanda de *racionalidad lógica* que debe guiar la toma de decisiones en la Universidad, a fin de garantizar su funcionalidad, su eficacia y su eficiencia.
- b) La *racionalidad política*, tanto hacia fuera (demandada por la rendición de cuentas inherente a la financiación pública y la necesidad de obtener legitimidad social, algo que no se agota en la aportación de fondos económicos), como hacia dentro (sentar bases para el funcionamiento democrático de la institución en su totalidad y en sus diversos componentes, a la vez que garantizar unos mínimos de calidad de vida profesional).
- c) La *racionalidad práctica* o efectos directos que la evaluación debe tener tanto sobre el desempeño, la competencia y el logro de profesorado, alumnado y PAS, como sobre su motivación y reputación personal y profesional.

3. EL MODELO DE CALIDAD

¿Cómo conciliar la rendición de cuentas y la toma de decisiones para la mejora sin establecer un modelo explícito de calidad sobre las funciones y procesos que tienen lugar en nuestras aulas, laboratorios y despachos?

Probablemente, éste constituye el componente más débil o menos elaborado en las propuestas de evaluación que vienen circulando por la universidad española en los últimos años, a pesar de que, sin ninguna duda, es el elemento crucial de todo el proceso (House, 1992).

La idea es sencilla: cualquier evaluación —aunque sólo se entienda como mera recopilación informativa— resulta, cuando me-

nos, arriesgada si no contamos con un modelo explícito (y consensuado) de calidad. Dicho de otra forma, ¿cuáles son los supuestos y requisitos que nos permiten realizar un juicio valorativo sobre las fortalezas y debilidades que caracterizan a la porción de realidad seleccionada para su análisis y, por extensión, permiten sentar bases para desarrollar políticas de mejora?

No se trata sólo, como a veces se opina, del problema metodológico o instrumental relativo al criterio utilizado para establecer niveles o puntos de corte en las posibles modalidades de actuación profesional y de funcionamiento institucional que puedan darse. La cuestión es mucho más compleja, puesto que si bien los propósitos evaluativos se nos presentan como deseables en sí mismos (*e. gr.* : transparencia y democracia de la toma de decisiones, eficiencia de la gestión, reorientación y mejora de algunas actividades, etc.), lo cierto es que, a poco que conozcamos la vida cotidiana de la universidad pública, parece más prudente tomarlos como un punto de llegada antes que como un punto de partida. A menos que pretendamos hacer tabla rasa de lo que realmente son mecanismos de evaluación, control y supervisión, muy sofisticados:

- autocracia de los clanes departamentales, amparada en el poder de experto y en la necesidad de preservar una autonomía sagrada,
- las reivindicaciones estudiantiles y la cultura de la queja,
- consenso, delegación y reparto de influencias entre coaliciones cambiantes y grupos de presión que compiten por recursos limitados,
- responsabilidad diluida entre las unidades de gestión y los órganos de representación,
- aparente poder omnímodo del docente sobre su asignatura, etc.

Hablar de cultura de calidad es un ejercicio vano si no se hace un esfuerzo por dotarla de referentes profesionales mínimamente claros y, consecuentemente, si no se establece su conexión con el funcionamiento habitual de la institución. Aunque se trata de una debilidad original y de base, propia de la racionalidad técnica que

alimentó el inicio de la evaluación universitaria en España (con una fundamentación superficial, reducida a los conceptos generales de eficacia y eficiencia), su gravedad se pone de manifiesto a medida que se constata su escaso potencial de cambio (De Miguel, 1998), cuando no sus inconvenientes «efectos secundarios».

3.1. LA COMPLEJIDAD DEL TRABAJO UNIVERSITARIO

La fractura entre el modelo de evaluación y el modelo de calidad no es algo casual, sino que probablemente tiene que ver con la carencia de un marco teórico de referencia fuerte, capaz de ofrecer una explicación integradora de las actividades de docencia, investigación y gestión que supuestamente necesitamos y podemos optimizar. El problema de fondo es el de la teorización sobre las organizaciones educativas y sus propiedades distintivas respecto a las organizaciones lucrativas (Báez, 1989; Bensimon, 1995; De Miguel, 1995; Weick, 1976): carácter abstracto o simbólico de las metas que persigue, fragmentación estructural, discrecionalidad de los empleados, tecnología débil, inercia en su funcionamiento, control difuso, resultados difíciles de medir, supervivencia garantizada con independencia de sus resultados, resistencia al cambio, etc.

Efectivamente, en ocasiones escuchamos comentarios sobre la actividad universitaria en los que se lamenta su apariencia anárquica, la improvisación permanente y la falta de continuidad, la incoherencia entre lo que se sostiene en un ámbito determinado (*e. gr.* el departamento) y lo que se defiende en otro escenario profesional (*e. gr.* la facultad). La imagen resultante es la de arbitrariedad, imprevisión o circunstancialidad. En otros casos, incluso esas mismas personas, se lamentan justo de lo contrario, al denunciar la hiper-regulación, los trámites, el engorro de los reglamentos, o el papeleo que exigen hasta los procedimientos normales de operación; todo lo cual impide un funcionamiento ágil, flexible y eficiente.

Aunque se trata de imágenes en apariencia contradictorias, discrecionalidad y prescripción burocrática probablemente sean las dos caras de la misma moneda, y actúan complementándose

más que excluyéndose. Esta afirmación adquiere verosimilitud cuando se realiza el esfuerzo analítico que permite contextualizar adecuadamente el objeto de estudio, eligiendo con cierta precisión la unidad de análisis o el ámbito institucional que interesa explorar. De forma relativamente convencional, podemos distinguir dos grandes unidades de análisis: 1º) el profesor individualmente considerado y las asignaturas o materias bajo su responsabilidad, y 2º) los grupos de profesores, a los que se exige cierto grado de interdependencia en el departamento, el centro o la universidad en su totalidad. La combinación de las dos metáforas, débil interconexión y burocracia profesional, ofrece bastante juego para comprender el trabajo universitario según se avanza desde el nivel de análisis individual hasta el institucional, pasando por las unidades intermedias: área de conocimiento, departamento y centro.

A riesgo de simplificación y mecanicismo, podemos iniciar la discusión en torno a dos apartados: los fines y el funcionamiento de la universidad. El principal esfuerzo quizá sea el requerido por la reflexión sobre los fines generales y los valores educativos que dan sentido a la tarea universitaria. La experiencia nos sugiere que esta es una empresa siempre inacabada, ya que ni profesores ni alumnos o PAS suelen dedicar mucha atención a los valores generales que supuestamente se promueven en la institución: honestidad intelectual, propósito moral, educación integral, capacidad crítica, igualdad de oportunidades, justicia social, etc. Tal vez podría adoptarse aquí una cierta indulgencia, aunque tan sólo sea por el carácter intrínsecamente complejo de ese empeño (¿y quizá también por los tiempos que corren para la lírica?). Sin embargo, no deberíamos ser tan complacientes cuando diversos trabajos nos muestran el fuerte desconocimiento que, en general, se tiene de los aspectos objetivos formativos más inmediatos, relativos a la capacitación profesional para el mercado de trabajo y que, teóricamente, se recogen en el perfil de cada titulación.

Desde el punto del funcionamiento, este divorcio entre fines y procedimientos es una característica omnipresente en las organizaciones educativas, y aquí se encuentra precisamente una de las principales dificultades para evaluar su calidad. La metáfora de la

débil interconexión (también llamada —aunque con menos acierto— de la anarquía organizada) es de hecho una de las más socorridas para interpretar el trabajo docente (Weick, 1976). Si se combina con el principio de jerarquización, probablemente aumenta su potencia explicativa.

3.2. CELULARISMO Y DISCRECIONALIDAD

En el nivel de análisis individual, esa metáfora, toma la forma del celularismo o de la discrecionalidad casi total del profesor para interpretar y desempeñar las exigencias de su puesto de trabajo. Bajo esta óptica, la libertad de cátedra se nos presenta como la contrapartida capaz de garantizar racionalidad y coherencia en el desempeño de la actividad del profesor. En todo caso, y a la luz de los procesos legítimos de evaluación del profesorado, este concepto requiere una profunda revisión, aunque sólo sea porque la regulación autónoma de que disfruta de la Universidad en la actualidad frente al estado u otros poderes sociales y económicos, hacen más relativa la necesidad de una salvaguardia de autonomía para el profesor. Por otro lado, la multiplicación y apertura de los canales de información científica y académica, también han contribuido a relativizar el concepto. Tampoco deberíamos perder de vista otro extremo particularmente relevante: la libertad de cátedra es más virtual que real, puesto que la capacidad de maniobra del profesor en su asignatura está enormemente condicionada, tanto por el estrecho margen de actuación que permiten los planes de estudio, como por las limitaciones de todo tipo y la escasez de recursos habitualmente informadas por él mismo y/o por sus alumnos: burocratización y papeleo, tiempo, masificación, dinero, instalaciones, medios didácticos, convenios de prácticas, etc. En tal sentido, el análisis de la calidad docente hay que situarlo en el marco de los departamentos, centros y titulaciones, contextualizando la enseñanza allí donde se establecen sus características fundamentales y donde existe la legitimidad, la publicidad y el margen de maniobra suficiente para conducir evaluaciones con cierto potencial de éxito. Si el análisis se reduce exclusivamente

a la evaluación del profesor, no es muy probable que los árboles nos dejen ver el bosque.

Por tanto, es necesario arbitrar mecanismos democráticos, ágiles y transparentes para asegurar que la autonomía del profesor entre las paredes de su clase se equilibre razonablemente con las previsiones y los acuerdos legitimados en los órganos colegiados. Para ello, corresponde al profesor desarrollar todas aquellas iniciativas que considere oportunas, pero el papel de los consejos de departamento no puede ser el de la mera aquiescencia, o el de actitudes *laissez-faire*, con las cuales se obtiene legitimidad aparente para proyectos docentes totalmente desconocidos.

Si se garantizan los principios de diferenciación y contextualización sugeridos en la propuesta realizada por la Comisión Técnica de Evaluación (Báez et al., 1996), de forma que se parta siempre de un análisis pormenorizado de las peculiaridades y condiciones de trabajo de cada profesor (formación, experiencia, número y tipo de asignaturas impartidas, cantidad de estudiantes bajo su responsabilidad, apoyo y medios disponibles, etc.), existen menos argumentos que oponer a la evaluación responsable del desempeño docente individual. Además, y pensando en escenarios conflictivos o en situaciones en las que se considera que no se salvaguarda la integridad del proceso, pueden proponerse otros mecanismos complementarios, más o menos *ad hoc*, como por ejemplo la constitución de comisiones de revisión por iguales (*peer-review*), en cuya composición puede tener una opinión decisiva el propio profesor implicado.

En todo caso, no debe perderse de vista que, a medio y largo plazo, la revisión de la docencia debe aspirar a cubrir objetivos más ambiciosos que el logro de mínimos genéricos como pueden ser cumplimiento, organización y fundamentación rigurosa de la asignatura, claridad expositiva, interacción respetuosa y dinamizadora en el aula, exigencia razonable o imparcialidad de las calificaciones. Por eso, deben crearse condiciones en los propios departamentos para sistematizar procesos de revisión de la docencia específicos en cada dominio de conocimiento y especialidad, y más en términos de planificación, desarrollo e innovación que de meros resultados (De Miguel, 1998).

3.3. COLEGIALIDAD, JERARQUIZACIÓN Y DELEGACIÓN

En el nivel de análisis grupal, la metáfora de la débil interconexión toma la forma de la colegialidad intragrupo y de la delegación intergrupo. La *colegialidad* define las transacciones entre supuestos iguales en un tono de aparente horizontalidad, con altos niveles de argumentación racional, negociación y consenso. De esta forma, permite mantener en límites razonables la tensión entre fuerzas centrífugas (el desarrollo de la carrera docente e investigadora personal, entendida como un derecho o aspiración individual garantizado por la funcionarización) y centrípetas (lo que el profesor debe compartir con sus colegas para dotar de cierta coherencia e integración al trabajo universitario y para poder promocionarse).

Un corolario inmediato de la colegialidad es la presión a la conformidad y lo que se ha denominado la «producción de homogeneidad», sin la cual no se explicaría la ortodoxia académica e investigadora. Sin embargo, la colegialidad no surte demasiados efectos cuando se trata de gestionar el disenso o el conflicto, inevitables en cualquier organización social debido a causas múltiples: el tamaño del grupo, la razón entre necesidades y recursos disponibles, la complejidad y la carga de tarea, el surgimiento de nuevas funciones, la necesidad de movimiento perpetuo como condición aparentemente necesaria para obtener crédito profesional, etc. En tales situaciones, asoman a la escena otros mecanismos regulativos más o menos sofisticados que facilitan el mantenimiento de la cohesión: la jerarquización del conocimiento; el poder de experto; el control sobre el acceso, la socialización y el trabajo de los nuevos miembros; la antigüedad, y el rango académico,... Por otro lado, cuando la jerarquización y la producción de homogeneidad no tienen contrapartidas eficaces en la colegialidad, no es extraño observar efectos perversos sobre la motivación personal y el clima de trabajo en el seno de esos grupos.

La *delegación* se entiende como el reparto de influencias entre grupos que permite, a su vez, mantener en términos manejables los conflictos de poder e influencia generados por el crecimiento y desarrollo de nuevas unidades de docencia y/o investigación. El

carácter cambiante, interpretativo y contingente, incluso hasta la labilidad, que pueden adquirir estas coaliciones, condicionan radicalmente la transparencia y agilidad de los procesos de toma de decisiones. En tal sentido, no puede afirmarse que la endogamia o la opacidad sean problemas en sí mismos, sino en relación con los márgenes de negociación que se consideran necesarios en cada momento para gestionar el conflicto. Quizá una prueba indirecta del valor de esta afirmación es que la apuesta por la transparencia es inversamente proporcional a la autonomía a la que se está dispuesto a renunciar. Dicho con otras palabras, la invocación de la transparencia o de la apertura no es necesariamente una aspiración genérica y, por tanto, universalmente aplicable a todos los ámbitos organizativos y profesionales, o a todas las posibles situaciones de litigio. Más bien, forma parte del discurso necesario para legitimar o consolidar un nuevo escenario de discusión o de negociación, a la vez que permite preservar o proteger selectivamente los espacios conquistados y consolidados como inmunes al escrutinio público.

3.4. PROFESIONALIDAD BUROCRÁTICA, SUPERVISIÓN Y AUTONOMÍA

En el nivel de análisis organizacional, y al menos desde el punto de vista legislativo, normativo o estatutario, el funcionamiento universitario se nos antoja profundamente ordenado, tal y como corresponde a las metáforas racionales o deterministas (Meyer y Rowan, 1984; Willover, 1982), que se concretan en el concepto de burocracia: establecimiento de planes lógicos e intencionales para cubrir objetivos siempre explícitos y unívocos, centralización directiva, división eficiente del trabajo y fuerte coordinación de funciones, sistemas de control basados en el análisis coste-beneficio que permiten corregir y actualizar el sistema, etc. Unido a la configuración jerárquica de las relaciones entre los miembros de la burocracia y a su continua y permanente prescripción de reglas, todo ello crea la ilusión de predicción y certidumbre. Las propuestas gerencialistas para mejorar la gestión universitaria mediante el control técnico de sus actividades se fundamentan en análisis de este tipo.

En el caso, poco probable, de que pudiéramos ignorar la interpretación del trabajo docente propuesta por la metáfora de la débil interconexión, tendríamos que admitir que las burocracias educativas son, cuando menos, burocracias profesionales. Por ello, y además de aplicárseles las disfunciones clásicas (alienación y despersonalización, rigidez e inercia, departamentalización,...), también sufren algunos problemas derivados de la alta cualificación de sus empleados, cuyo compromiso con la propia disciplina o especialidad es mayor que sus vínculos con la institución. Como tales expertos, se desenvuelven con mucha autonomía, tanto en lo relativo a la interpretación de las normas como al control sobre los procedimientos y criterios de acceso de los nuevos empleados, etc. Nos encontramos, pues, con una autoridad compartida y difusa por toda la organización, con mecanismos de control ritualizados y poco eficaces, que difícilmente garantizan la racionalidad pretendida.

Es en este punto donde se produce el encuentro entre racionalidad burocrática y débil interconexión, adoptando por ejemplo la forma de la libertad de cátedra y que, según algunas explicaciones críticas y simbólicas, no es más que el precio que debe pagarse para mantener en términos manejables la tensión entre la necesidad de estructura, propia de la organización, y la demanda de autonomía del profesor (Meyer y Rowan, 1984). De acuerdo con ello, la regulación burocrática propia (subsidiaria a su vez de regulaciones externas) aporta el consenso institucional que define, prescribe y acredita a los múltiples y diversos componentes del funcionamiento organizativo. La ausencia de control real y efectivo sobre los empleados se justifica por su alta preparación y por su disposición a actuar de acuerdo con las reglas y estructuras burocráticas; es lo que se conoce como la «lógica de la confianza».

El círculo se cierra de la siguiente forma: al evitar la supervisión y el escrutinio efectivo, el administrador puede obviar el conflicto y la ineficacia del empleado, evitando su militancia a la vez que alimentando su ilusión de autonomía en el puesto. Decimos que es ilusoria porque, como alguien ha señalado, en la práctica la libertad de cátedra equivale a tantas opciones como las del automovilista en el atasco: elegir programa de radio. Por supuesto, no

hay que postularse a favor de la teoría de la conspiración para atribuir intenciones malvadas a este proceso. Una explicación más sencilla señalaría que los mecanismos de control propios de las burocracias profesionales, tan sofisticados y sutiles, tienen alto valor económico y político, ya que permiten gestionar de forma relativamente eficiente el disenso y la escasez de recursos, sin necesidad de apelar a reestructuraciones profundas de la institución ni al cuestionamiento radical de la distribución de poder.

3.5. ORGANIZACIÓN, CALIDAD Y EVALUACIÓN

¿Qué retos plantea esta descripción de las prácticas organizativas propias de la universidad para el análisis de su calidad docente? Conectando con los principios de actuación expuestos más abajo para la evaluación individual del profesorado, y la imperiosa necesidad de situarla en su contexto organizativo, las consideraciones que venimos haciendo sugieren la necesidad de introducir foros de discusión que tengan un alcance intermedio entre la asignatura y la titulación, articulando formalmente las relaciones entre el profesor, el departamento y el centro en materia de docencia. Debido a su complejidad y a su preferente orientación investigadora y administrativa, así como al escaso papel que en ellos tienen los estudiantes, los departamentos carecen de la visión integradora y multidisciplinar requerida para la evaluación de la docencia. Por otro lado, el aumento de funciones departamentales lo ha sido en detrimento de las competencias de los centros, que son los principales responsables de las titulaciones. Es probable que el ámbito ideal para gestionar las especialidades o subespecializaciones propias de cada titulación, sea el departamento y las áreas de conocimiento que allí se integran. Sin embargo, es preciso establecer una vinculación más clara y apropiada de su conexión docente con sus unidades organizativas inmediatas: el aula y el centro.

Sin ánimo de simplificar, ni de presuponer que realmente pueda aplicarse a todos los centros de la universidad, creo que el enorme esfuerzo organizativo y estatutario realizado en este campo por el Centro Superior de Educación de la Universidad de La Laguna es digno de ser estudiado con atención. Mediante comisio-

nes de curso que se reúnen preceptivamente dos o tres veces por cuatrimestre, los profesores y los estudiantes analizan el desarrollo cotidiano de la enseñanza (programas, metodología didáctica, materiales, evaluación, instalaciones, recursos, etc.), haciendo propuestas de mejora que en algunos casos pueden tener repercusiones inmediatas (si las actuaciones requeridas implican recursos o arreglos que están bajo su ámbito de influencia), o se derivan hacia otros escenarios tanto para poder abordarlas con cierta garantía de éxito (comisiones de coordinación académica, consejos de departamento, junta de centro, ...), como para garantizar su coordinación global. Los estatutos del centro recogen los detalles organizativos que regulan el funcionamiento de estas comisiones (competencias, composición, calendario, etc.) que, si bien no están exentas de dificultades y limitaciones, constituyen una vía de acción interesante y con fuerte validez tanto formal y aparente como social, ya que están más cerca de los objetivos de reflexión y mejora que se pretenden conseguir con la evaluación de la calidad docente que la creación de comisiones *ad hoc*, cuya legitimidad y capacidad de penetración en la vida cotidiana de los centros siempre es problemática, tal y como sugieren diferentes experiencias evaluativas de este tipo.

4. EL MODELO DE EVALUACIÓN

Entiendo que existe una fractura importante entre los fines de la evaluación y las opciones metodológicas necesarias para conducirla. Parece ser que los aspectos técnicos de la evaluación (grupos de trabajo, estrategias, indicadores, plazos, responsabilidades,...), se apoyan en fundamentos poderosos y contrastados que definen claramente la calidad de la enseñanza, la eficiencia de la gestión o la competitividad y la contribución social de la investigación. Sin embargo, y como ya he señalado, la orientación funcionalista y pragmática que alimenta el inicio de evaluaciones generalizadas en la universidad española, se interesa más por el desarrollo de instrumentos y estrategias de recopilación informativa (casi exclusivamente, además, desde un modelo teórico cuantitativo y verificacionista), que por cuestiones mucho más centra-

les, como pueden ser: el papel de los evaluados y las audiencias de la evaluación; los procesos de interpretación y validación social de los hallazgos obtenidos; las implicaciones éticas, políticas y prácticas de la metodología evaluativa y de sus resultados, o la simple utilización misma de las pobres evidencias que, previsiblemente, se podían obtener con tales estrategias de recogida de datos.

Es poco probable que una evaluación reducida a la recogida masiva de datos en un periodo escaso de tiempo pueda otorgar algún tipo de protagonismo significativo a los estudiantes, los profesores y el PAS. Como consecuencia inmediata, puede deducirse que difícilmente se convertirán en simpatizantes o aliados de los procesos de revisión y mejora del funcionamiento universitario. Si uno de los objetivos estratégicos de la evaluación es crear un contexto favorable para la reflexión pública y sosegada sobre la universidad, es decir, canalizar en una dirección democrática, razonada y consensuada el potencial de cambio más o menos latente o generalizado que existe en esta institución, es necesario realizar propuestas de evaluación que permitan dinamizar, explorar o descubrir y no meramente verificar o confirmar. Así mismo, es necesario contar con metodologías mixtas, que combinen múltiples fuentes de información (profesores, alumnos, PAS), usando diferentes unidades de estudio (profesor/ asignatura/ aula; área de conocimiento/ departamento; titulación/ centro; universidad/ entorno), con estrategias de análisis cualitativas y cuantitativas sobre indicadores de resultados y de procesos, contando con una planificación temporal generosa que establezca objetivos a medio y largo plazo, para dar continuidad y estabilidad a la evaluación.

Un aspecto crítico de ese proceso tiene que ver con la utilización de los resultados, tanto en lo referido a sus garantías éticas como a sus repercusiones prácticas. En el primer caso, es necesario compatibilizar el derecho a la información con el derecho a la imagen profesional, diseñando con sumo cuidado los mecanismos de custodia y difusión de la información. En el segundo caso, es imprescindible anticipar el compromiso individual e institucional que requiere el uso responsable de los hallazgos que deban obtenerse, al objeto de delimitar políticas de mejora que faciliten

la promoción profesional, mediante un programa específico de asesoramiento y formación junto a la dotación de medios e infraestructuras.

Los estudiosos de este campo coinciden en señalar que no existe ningún método de evaluación social que funcione con independencia o al margen de los sujetos y procesos evaluados. Por ello, y aunque aparentemente las decisiones técnicas sobre criterios, instrumentos y plazos parecen constituir los retos fundamentales de la evaluación, lo cierto es que lo que debe ocuparnos preferentemente es la legitimación del modelo en su conjunto. No existe forma alguna de conseguir este objetivo sin el apoyo y la contribución decisiva de los diferentes órganos colegiados de la universidad.

5. CONCLUSIÓN

Aunque una primera lectura puede llevar a la sospecha de que he presentado un cuadro fatalista de la problemática universitaria como coartada para justificar a la necesidad de la su evaluación. La idea es más bien la contraria: ¿qué funciones desarrolla y qué resultados se obtienen de las prácticas evaluativas dominantes? En ausencia de marcos explicativos que integren de modo convincente la comprensión teórica con la racionalidad práctica, se corre el peligro de establecer una relación mecánica entre la invocación formal de los procesos evaluativos y el establecimiento de canales de mejora. En un mero ritual de la calidad en definitiva.

Es muy probable que algunos lectores echen en falta, en un trabajo sobre evaluación y calidad como éste, las siglas mágicas TQM (Total Quality Management), cuya paulatina introducción en la enseñanza no universitaria española se hace creciente en los últimos años. Se trata de una omisión deliberada, porque a mi juicio, y afortunadamente —o para nuestra desgracia, según opinan sus promotores (Cobo, 1995; Williams, 1993)— el uso de los principios operativos del mercado y de la satisfacción del cliente para explicar y/o regular el trabajo universitario, constituyen extrapolaciones difícilmente justificables y de dudoso futuro. Si ello es así incluso en países con fuerte tradición de gestión privada de la enseñanza universitaria (Bensimon, 1995; Neave, 1995),

mucho más en el modelo de funcionarización pública del caso español.

Para terminar me atrevo a plantear una reflexión sobre el papel que la evaluación de la calidad, entendida como tarea colectiva, puede jugar en el debate abierto sobre la LRU y la supuesta pérdida de vigencia del modelo participativo (Cabrera, 1998), denunciada por los que reclaman enfoques de perfil más claramente gerencialista para gestionar la Universidad. Tal vez no sea muy descabellado proponer que los procesos de evaluación docente e institucional que se vienen planteando sean un escenario más para esa discusión. De esta forma, incluso podría prevenirse cierta desviación perversa de la evaluación, que consistiría en instrumentalizarla para acallar conciencias u ofrecer coartadas a una «cultura de calidad» totalmente ambigua y por definir.

Es posible que la evaluación permita avanzar en esta discusión, mediante procesos de negociación y consenso que sirvan para ganar espacios de rendición de cuentas cada vez más amplios y legitimados para el escrutinio público (revisión por pares, política salarial, combinar evaluación interna y externa...). Por tanto, y como ya he señalado, se trata más de un punto de llegada que de un punto de partida. Como tal punto de llegada requiere debates serios sobre los cometidos básicos de la universidad y el propósito moral y social de esta institución pública. A riesgo de eclecticismo y simplismo, tal vez no sería malo profundizar en el modelo mixto político-gerencial que venimos arrastrando (De Miguel, 1995). Desde la vertiente política, ello implicaría asumir que los fuertes costos sociales, temporales, materiales y económicos exigidos por la participación democrática, son una condición mínima necesaria para garantizar procesos válidos y útiles de Planificación y Control. Desde la vertiente gerencial, se traduce en que las tareas de Gestión y Desarrollo no se agotan en una definición aséptica de eficiencia/eficacia, como logros valiosos por sí mismo o independientes de propósitos socialmente construidos (Popkewitz, 1992). Lo que está en juego no es si existen déficits democráticos en la universidad, cosa más que evidente, por otro lado; lo realmente grave en instituciones públicas como la nuestra es que trate de cuestionarse que la razón es inseparable de la democracia.

En todo caso, y para concluir, si aceptamos que la evaluación debe estar guiada por propósitos democráticos, estamos obligados a preguntarnos, como por ejemplo hace Popkewitz (1992): ¿autonomía para qué y responsabilidad sobre qué? Frente a la jerarquización y a la balcanización, o frente al neutralismo interesado, la evaluación exige mecanismos participativos y democráticos. Como nuevo encargo social asignado a la universidad, la racionalidad y la rendición de cuentas en la toma de decisiones no pueden ser ajenas al debate político sobre la función social de la universidad como institución pública.

REFERENCIAS

- BÁEZ, B. (1989): «Diseño instruccional en la enseñanza universitaria: una perspectiva organizacional». En P. HERNÁNDEZ (Comp.): *Diseñar y enseñar: Teoría y técnica de la programación y del proyecto docente*. 1989. Madrid: Narcea; pp. 327-342.
- BÁEZ, B.; PEÑATE, W.; GUARRO, A.; MIRÓ, M.; PÉREZ, F. y SAN LUIS, C. (1996): *Evaluación y mejora de la calidad docente en la Universidad de La Laguna. Una propuesta de actuación*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Laguna y Dirección General de Universidades del Gobierno de Canarias.
- BENSIMON, E.M. (1995): «Total quality management in the academy: a rebellious reading». *Harvard Educational Review*, 65 (4): 593-611.
- CABRERA, B. (1998): «La democracia universitaria bajo sospecha. El caso de la Universidad de La Laguna». *Congreso Nacional de Sociología*.
- COBO, J.M. (1995): «El reto de la calidad en la educación. Propuesta de un modelo sistémico». *Revista de Educación*, núm. 308: 353-373.
- DE MIGUEL, M. (1995): «Autorregulación y toma de decisiones en instituciones universitarias». *Revista de Educación*, núm. 308: 63-80.
- DE MIGUEL, M. (1998): «La evaluación del profesorado universitario. Criterios y propuestas para mejorar la función docente». *Revista de Educación*, núm. 315:67-83.
- HOUSE, H.E. (1992): «Tendencias en evaluación». *Revista de Educación*, núm. 299: 43-55.
- MEYER, J.W. y ROWAN, B. (1984): «The structure of educational organizations». En M.W. MEYER; J.H. FREEMAN; M.T. HANNAN; J.W.

- MEYER; W.G. OUCHI; J. PFEFFER y W.R. SCOTT (Eds.): *Environments and organizations*. San Francisco: Jossey-Bass (2ª ed.); pp. 78-109.
- NEAVE, G. (1995): «La política de calidad. Evolución en la enseñanza superior en Europa occidental». *Revista de Educación*, núm. 308: 7-29.
- POPKEWITZ, T.S. (1992): «Algunos problemas y problemáticas en la producción de la evaluación». *Revista de Educación*, núm. 299: 95-118.
- WEICK, K.E. (1976): «Educational organizations as loosely coupled systems». *Administrative Science Quarterly*, 21: 1-19.
- WILLIAMS, G. (1993) «Total quality management in higher education: panacea or placebo?». *Higher Education*, 25: 229-237.
- WILLOVER, D.J. (1982): «Schools organizations: perspectives in juxtaposition». *Administrative Science Quarterly*, 18: 89-110.