

TOMA DE DECISIONES Y ACCIONES POST-EVALUACIÓN EN LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

Mario de Miguel Díaz

RESUMEN

En este trabajo abordamos las consecuencias o cómo se están llevando a cabo las acciones, en relación al objeto evaluado, tras la toma de decisiones en la evaluación institucional universitaria. Concretamente, tratamos de valorar en qué medida las propuestas de mejora que aparecen en los informes de evaluación se traducen en planes operativos de acción y cuáles son las innovaciones más relevantes que se proponen en dichos planes.

PALABRAS CLAVE: toma de decisiones, informes de evaluación, planes de mejora institucional, planes de seguimiento.

ABSTRACT

In this article we explore the consequences of institutional evaluation, this is: what kind of actions are the universities undertaking as result of the process of evaluation. We try to answer the following questions: to what extent the improvement proposals included in the evaluation reports are translated into operative action plans, and which of the innovations proposed in those plans are the most relevant.

KEY WORDS: decision-making process, evaluation report, institutional improvement plans, continuation plans.

0. INTRODUCCIÓN

Uno de los principios que consideramos fundamentales quienes nos dedicamos a tareas de evaluación es que todo proceso evaluativo debe tener consecuencias, y que éstas deben ser tangibles para todas las audiencias implicadas. La función evaluadora conlleva implícitamente dos tareas: la formulación de los juicios de valor (finalidad inmediata) y la toma de decisiones en relación con el objeto evaluado (finalidad última). Esto implica que el proceso no concluya mientras no se proceda a cumplimentar la segunda finalidad; es decir, mientras que no se tomen y ejecuten las medidas pertinentes que posibiliten mejorar aquellas cuestiones que se han detectado como poco satisfactorias. El tema de las consecuencias o la utilidad de un proceso constituyen la clave a la hora de cuestionar la credibilidad de una evaluación, de ahí la necesidad de cuidar de forma especial que los efectos sean perceptibles socialmente.

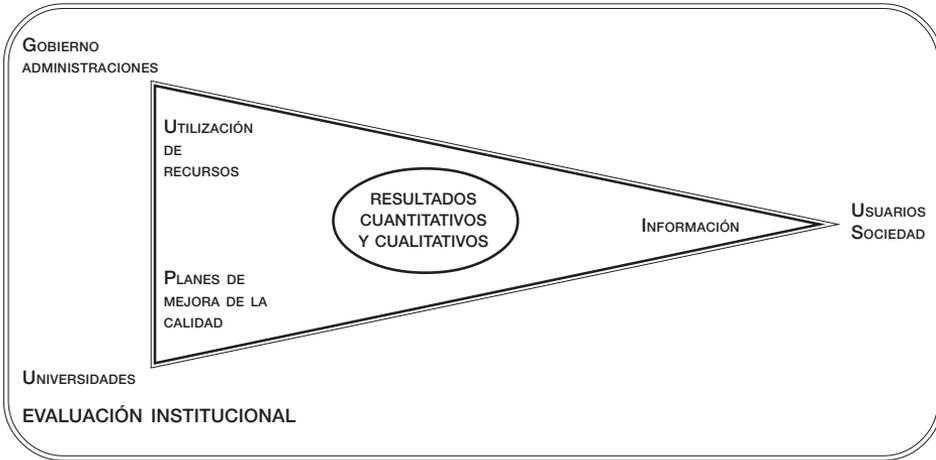


Como fácilmente se intuye, un proceso evaluativo no se limita a la recogida y valoración de una serie de datos cuantitativos y cualitativos sobre la unidad evaluada sino que conlleva, además, una serie de «acciones post-evaluación» que son esenciales para que éste tenga consecuencias. Debemos tener claro que la evaluación no es un fin en sí misma sino que constituye una herramienta para «algo» que debemos clarificar antes de iniciar el proceso. Generalmente, las finalidades fundamentales que justifican estos procesos se aglutinan en torno a dos grandes objetivos: rendir cuentas (*accountability*) y proponer mejoras (*improvement*). Ahora bien, dado que todas las audiencias implicadas en un proceso deben poder conocer y valorar los beneficios que les aporta una evaluación en estos dos ámbitos, necesitamos informarles adecuadamente, lo que constituye un tercer objetivo o utilidad que debe tener todo proceso evaluativo.

Así pues, dada la importancia que tiene el tema de las consecuencias, parece necesario que dediquemos una breve reflexión sobre este tema y analicemos las experiencias sobre la «toma de decisiones respecto a las acciones post-evaluación» en un ámbito muy concreto: la evaluación institucional universitaria. La filosofía que inspiró el I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU) apostó claramente por la opción de la mejora dejando, inicialmente, en un segundo plano su vinculación a procesos de financiación o acreditación administrativa. Las recomendaciones explícitas del Plan insistían en que eran las propias instituciones universitarias las que, a través de la evaluación institucional, deberían asumir el protagonismo a la hora de impulsar y desarrollar políticas de calidad, que incidan tanto en la rendición de cuentas ante la sociedad como en la mejora de los productos y servicios que éstas ofrecen a la sociedad. Es decir, que fueran las propias instituciones las que se impliquen en el tema de las consecuencias con el fin de que los efectos de los procesos evaluativos no sean meramente burocráticos.

Las orientaciones técnicas del PNECU establecen que, una vez que han concluido los procesos evaluativos que se llevan en una institución en cada convocatoria, el Comité de Evaluación de cada Universidad debe actuar como un verdadero Comité de Calidad comprometiéndose con los resultados derivados del proceso en dos aspectos fundamentales: *aprobando y apoyando las propuestas de mejora que realicen las unidades evaluadas, y estableciendo los cauces adecuados para llevar a cabo el seguimiento y supervisión de las acciones desarrolladas*. En definitiva, se entiende que el Informe de Calidad de la Universidad constituye un reflejo del compromiso que la institución establece públicamente con la mejora. A través de él no sólo podremos observar las políticas que la institución piensa realizar a corto y medio plazo, sino también el nivel de «calado» que la cultura evaluativa tiene en el ámbito universitario.

Tal como se plasma en la Guía de Evaluación, el Informe Final constituye el documento marco en el que se plasman las decisiones y las acciones a desarrollar, así como los responsables y los plazos establecidos para ello. Constituye, por tanto, un instrumento idóneo para analizar en qué medida los procesos evaluativos impulsados por el PNECU están generando implicaciones prácticas. Ésta es la perspectiva que vamos a utilizar en este trabajo. Vamos a efectuar una valoración sobre cómo se están implementando las acciones post-evaluación a la vista de los Informes Finales



que elaboran las Universidades sobre las unidades evaluadas en cada convocatoria y los compromisos que se adquieren explícitamente dentro de la institución respecto a las propuestas de mejora. En definitiva, tratamos de valorar en qué medida las propuestas de mejora que aparecen en los informes (opiniones sobre lo que se debe hacer) se traducen en planes operativos de acción (decisiones sobre lo que se va a hacer y cómo) y cuáles son las innovaciones más relevantes que se proponen en dichos planes.

Si nos atenemos a la realidad, hasta la fecha, la información que aportan dichos informes sobre planes de acción es bastante escasa y desigual. Es escasa porque, en muchos casos, las universidades no elaboran este informe final o lo hacen en términos muy imprecisos, tal como se hace constar en el informe elaborado por el Consejo de Universidades sobre la segunda y tercera convocatoria del Plan. Es desigual porque mientras algunas universidades se esfuerzan en presentar un documento sólido que ha sido discutido y aprobado por los órganos correspondientes, la mayoría aborda su redacción como una «mera cuestión de trámite» que no compromete a nada ni a nadie. De ahí que este hecho sea considerado como una de las debilidades más notorias que ha tenido el Plan y que debe ser objeto de atención prioritaria en lo sucesivo.

Precisamente porque entendemos que ésta debe ser una cuestión a mejorar, en este momento que está a punto de finalizar el I Plan, procede volver a poner de relieve la importancia y significado que tienen dichos informes finales de las universidades ya que en ellos se debe plasmar de manera específica cómo se van a abordar lo que hemos llamado acciones post-evaluativas respecto a las utilidades de la evaluación. Los datos recogidos y los juicios emitidos a lo largo de un proceso evaluativo cobran sentido en la medida que son utilizados para cumplimentar las tres finalidades o funciones básicas de la evaluación institucional que se especifican en el diagrama adjunto: *rendir cuentas sobre la utilización de los recursos, informar a los usuarios y a la sociedad, y proponer acciones de mejora*. Siempre deberemos tener presente estas tres finalidades al elaborar y utilizar la información obtenida a través de una evalua-

ción ya que, de lo contrario, habremos perdido el tiempo y no lograremos que el proceso tenga utilidad práctica (Rodríguez 1998, Jofre y Vilalta 1998).

Así pues, a la vista de las dimensiones que adquiere el tema de las consecuencias se intuye fácilmente que el asunto no puede ser considerado como una cuestión neutra que debamos dejar abierta a iniciativas particulares más o menos posibilistas, sino que, con el fin de lograr la máxima rentabilidad y eficacia, requiere una planificación cuidada y la ejecución precisa de una serie de tareas que, en su conjunto, se denominan «acciones post-evaluación». A título de propuesta, este conjunto de decisiones y acciones se podría aglutinar en torno a tres grandes objetivos, a saber: a) elaborar y difundir informes evaluativos adecuados a las audiencias implicadas, b) establecer planes de mejora en relación con la unidad evaluada y c) diseñar un plan de seguimiento y apoyo que permita estimar la oportunidad y eficacia de las mejoras implementadas. Abordamos a continuación la problemática y experiencias adquiridas durante el primer Plan en relación con estos tres objetivos que definen las denominadas acciones o tareas post-evaluación.

1. PUBLICIDAD Y DIFUSIÓN DE LOS INFORMES

La primera decisión o acción post-evaluativa que se considera necesaria para que un proceso tenga consecuencias es la publicación de los resultados. Difícilmente podrá tener incidencia social una evaluación si no se hacen públicos los informes que se elaboren entre las audiencias implicadas. La publicación constituye una constatación externa de lo que se ha hecho y lo que procede hacer a la luz de los análisis realizados que, como sucede en otros ámbitos científicos, se somete a consideración y enjuiciamiento social. La difusión pública de los resultados constituye un requisito imprescindible para que una evaluación pueda tener consecuencias ya que no se pueden adoptar posiciones sobre cuestiones que se desconocen, o sobre las que no se precisan las decisiones a tomar. Por ello, es esencial cuidar tanto el contenido de los informes a divulgar como las políticas de publicidad y difusión que se efectúe sobre los mismos. De ahí que resulte necesario dedicar un breve comentario a estos temas.

En el campo de la evaluación institucional, una vez realizadas las fases de autoevaluación y evaluación externa, los comités de evaluación tienen que elaborar el informe final sobre la unidad evaluada que recoja una síntesis del proceso efectuado y las propuestas de mejora que se sugieren. La elaboración de este informe implica una contrastación entre las valoraciones efectuadas por los dos comités —interno y externo— que han intervenido en el proceso y la discusión dentro de la unidad de las acciones que se proponen para su mejora con el fin de establecer prioridades, asignar responsabilidades, determinar plazos y decidir procedimientos de seguimiento. El informe final sobre la unidad evaluada constituye, pues, un documento clave para conocer el proceso realizado y las previsiones sobre acciones futuras. De ahí que su publicación deba ser inmediata.

La normativa del PNECU establece que, a partir de los informes finales elaborados por las distintas unidades evaluadas, cada universidad emitirá a su vez

su propio informe de calidad, en el que dará cuenta sobre cómo se han llevado a cabo las actividades de evaluación institucional realizadas en relación con el proyecto que había presentado en la convocatoria, al tiempo que se hace constar las acciones y estrategias que se propone introducir para mejorar la calidad de la institución. Por último, a efectos de cerrar el ciclo, a partir de los informes elaborados por las universidades que participan en cada convocatoria, el Consejo de Universidades elabora el Informe Anual del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las universidades. Se insiste, igualmente, que se haga la máxima publicidad y difusión de estos informes.

Hasta la fecha este objetivo ha sido cumplimentado de forma bastante desigual. En relación con estos tres tipos de informes finales —de la unidad evaluada, de la universidad y del conjunto de universidades evaluadas—, cabe efectuar dos observaciones importantes relacionadas con su elaboración y difusión. Respecto a la elaboración, durante las primeras convocatorias lamentablemente debemos constatar que muchos de estos informes finales sobre unidades/titulaciones y universidades o no se llevaron a cabo o se realizaron de forma muy precaria. Han sido pocos los comités de autoevaluación que se hayan preocupado de redactar un informe final, quizás porque entendían que su tarea ya había finalizado al redactar el autoinforme o, tal vez, porque no desean entrar en la confrontación con las valoraciones efectuadas por el Comité de Evaluación Externa. Esta ruptura en el proceso establecido se constata igualmente en el eslabón siguiente, ya que han sido muy pocas las universidades que han elaborado el informe de calidad correspondiente a la convocatoria en los términos adecuados, lo que nuevamente pone en evidencia la escasa implicación con que se han abordado estos procesos dentro de las instituciones.

Respecto a la difusión de dichos informes la situación es aún más precaria. La mayoría de ellos no han tenido difusión alguna a pesar de que entre las recomendaciones explícitas en el Plan se establece la necesidad de dar publicidad a toda la documentación que se genere a efectos de informar a las audiencias y otorgar credibilidad al proceso de evaluación realizado. Tanto las titulaciones como las universidades han guardado con cierta cautela los documentos elaborados de forma que es muy difícil llegar a ellos, incluso para los miembros de la institución. Lo habitual son prácticas que tienden a ocultar en vez de difundir los trabajos realizados, lo que condiciona seriamente el tema de las consecuencias. Con todo debemos resaltar que existen algunas instituciones a cuyos informes se puede acceder fácilmente a través de las páginas web correspondientes (Consejo de Universidades, Agencia Catalana para la Calidad, Universidad Politécnica de Cataluña, etc.).

Ésta es la línea de actuación que ha seguido la mayoría de las agencias europeas que son responsables de la evaluación de la calidad de las universidades. Así, todos los informes elaborados por la Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) se pueden consultar a través de su página web: www.qaa.ac.uk. Al igual que en el caso inglés, podemos acceder a la página de consulta del Centro danés encargado de la evaluación www.evc.dk, a los informes del Comité Nacional de Evaluation francés mediante la web www.cne.mesr.fr, a los trabajos de la Agencia Nacional sueca a través de www.hvs.se y a las publicaciones del Consejo de Evaluación finlandés

en www.minedu.fl. Se incluyen las anteriores referencias como una muestra de que la publicidad de los resultados constituye un elemento esencial a tener en cuenta en todo proceso de toma de decisiones.

2. INFORMAR A LAS AUDIENCIAS IMPLICADAS

El problema no sólo radica en publicar y difundir los informes elaborados sino en que la información que se suministra en ellos sea útil para las audiencias implicadas. De ahí que debemos cuestionarnos quiénes son estas audiencias y cuáles son los usos que pueden tener nuestros informes para ellas o, si se prefiere, qué tipo de información necesitan para tomar decisiones como implicados en la unidad evaluada (*stakeholders services*). Es decir, de una parte debemos identificar a los usuarios potenciales de la información, especialmente aquellos que están más directamente implicados y, de otra, a los posibles usos o utilidades que el informe pueda tener para ellos. De este análisis podemos inferir que se deducen dos objetivos importantes en relación con las acciones informativas destinadas a las audiencias, a saber:

2.1. INFORMAR A LOS GOBIERNOS Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Aunque ya hemos dicho que la filosofía que orienta la evaluación institucional no asume criterios fiscalizadores ni persigue establecer *rankings* o auditorías sobre las universidades, tampoco excluye la exigencia de facilitar la información recabada a los gobiernos y responsables políticos a modo de rendición de cuentas sobre el empleo de los recursos que se asignan a las universidades. La rendición de cuentas constituye un principio fundamental de ética social que no pueden eludir nuestras instituciones bajo el amparo de la autonomía universitaria. Constituye, además, una estrategia que permite la comunicación entre los gobiernos y las instituciones universitarias, facilitando el conocimiento mutuo de sus problemas y necesidades y, en consecuencia, la toma de decisiones.

Ahora bien, la realización de esta tarea conlleva disponer de información objetiva con el fin de que pueda ser utilizada como soporte para la toma de decisiones. De ahí que se reclamen la concreción y utilización de una serie de indicadores cuantitativos y cualitativos sobre las universidades que, al tiempo que sirvan para rendir cuentas, permitan a los responsables políticos tomar decisiones. En el primer Plan no se abordó de forma clara este tema dado los riesgos que ello podría suponer para la consolidación del mismo. No obstante, el Consejo de Universidades está trabajando para establecer un catálogo riguroso y preciso de indicadores que sirva de referencia para todo el sistema universitario y constituya, a su vez, un punto de referencia para el diálogo con los responsables políticos y la elaboración de contratos-programas. Esta tarea constituye un objetivo explícito del II Plan de Evaluación, tal como se puede comprobar en el texto legal (R.D. 408/2001, de 20 de abril) y, por tanto, de una u otra forma tendrá que ser abordada a corto plazo.

2.2. INFORMAR A LOS USUARIOS Y A LA SOCIEDAD

La evaluación institucional siempre debe plantearse como un proceso social participativo y transparente. Ello exige que la información obtenida circule de forma que todas las audiencias implicadas puedan conocer en todo momento lo que se está haciendo y disponer igualmente de los materiales e informes elaborados al respecto. De forma especial se debe cuidar la difusión de los resultados del proceso tanto dentro de la comunidad universitaria como entre los usuarios y la sociedad. Con este fin consideramos necesario publicar informes adecuados a sus necesidades y avanzar en la construcción de indicadores que permitan ofrecer de forma objetiva y comprensible los datos más relevantes de las evaluaciones efectuadas. Especialmente deberemos cuidar la información dirigida a los responsables del mercado laboral con el fin de que posibilite el acercamiento entre la Universidad y el mundo de la empresa. Cuando los informes son elaborados de forma escueta y con un lenguaje asequible su utilidad aumenta de forma significativa.

Ya hemos comentado en otro momento al efectuar un balance de las aportaciones del PNECU (De Miguel, 1999) que, hasta la fecha, este objetivo no ha sido cubierto de forma satisfactoria. Aunque el Consejo de Universidades y la Agencia Catalana para la Calidad ya han publicado los informes relativos a las tres primeras convocatorias, los medios de comunicación han acogido con poco entusiasmo estas publicaciones dado el carácter generalista de las mismas y la escasa referencia a datos concretos sobre universidades y titulaciones. De ahí que no podamos entender que se cumple este objetivo con la simple publicación de los informes ya que, previamente, debemos considerar qué tipo de información puede interesar a cada audiencia y cómo podemos hacérsela llegar. En un seminario organizado por la Agencia catalana sobre éste tema se llegó a la conclusión de que es necesario *poner al alcance de los ciudadanos interesados sobre el tema los elementos básicos que les permitan formarse un juicio sobre la situación actual de la calidad de la enseñanza universitaria*. Pensando en que éste debe ser el objetivo, debemos revisar el enfoque actual que orienta la elaboración de los informes ya que están pensados más bien a dar cuenta de lo que hacemos que para facilitar la información que puede necesitar el usuario.

3. ELABORACIÓN DE PLANES DE MEJORA INSTITUCIONALES

La consecuencia más importante que cabe esperar de toda información obtenida a través de los procesos evaluativos depende de su utilización para la elaboración de planes de mejora orientados al desarrollo interno de la unidad evaluada. Es lógico que todo proceso evaluativo deba finalizar con una serie de propuestas de mejora —relacionadas especialmente con los puntos débiles detectados— que sean viables y cuyos objetivos puedan ser alcanzados en un plazo razonable. Por ello, una vez completado el proceso evaluativo, procede comenzar con el diseño y concreción del correspondiente Plan de Mejora que se formula como una propuesta adecuada y realista para incidir en el desarrollo de la unidad o institución evaluada.



Ahora bien, la elaboración de dicho plan tiene que atenerse, igualmente, a una serie de normas técnicas. En primer lugar, las propuestas, además de estar fundamentadas y ser coherentes con el análisis realizado (puntos fuertes y débiles), deben priorizarse temporalmente y planificarse detalladamente de acuerdo con las exigencias que conlleva la implementación de todo plan o estrategia de innovación institucional. En segundo lugar, no sólo deben ser factibles sino que tienen que especificar claramente las condiciones de aplicación, los recursos necesarios y la asignación de responsabilidades en su ejecución. Finalmente, deben ser discutidas y aceptadas por los implicados —actores y agentes de las mejoras— y aprobadas por las autoridades pertinentes (Comité de Calidad de la Universidad, Juntas de Gobierno, etc.), de forma que constituyan el compromiso público de la institución con el cambio y mejora de la calidad universitaria.

De todo lo cual se deduce que el Plan de Mejora no constituye un documento formalista elaborado a modo de *desideratum* en el que se recogen peticiones y aspiraciones gremiales o institucionales que nada tienen que ver con el proceso realizado. Al contrario, constituye una herramienta práctica de gestión que, partiendo del diagnóstico realizado, proyecta hacia el futuro líneas de acción enfocadas hacia la calidad y la mejora en la que se implican y participan todos los implicados, especialmente los responsables académicos. La forma concreta de elaborar estos planes puede ser muy diversa: planes estratégicos por unidades (centros, departamentos o servicios), planes de calidad institucionales, programas de innovación, etc. El denominador común de todos ellos es el mismo: *utilizar la evaluación institucional como la herramienta que permite a las propias instituciones universitarias asumir el protagonismo a la hora de impulsar y desarrollar políticas de calidad que incidan en la mejora de los productos y servicios que ofrecen a la sociedad.*

De acuerdo con lo anterior, un Plan de Mejora adquiere más credibilidad en la medida que pone el dedo sobre aquellos problemas importantes que tiene la unidad evaluada, en vez de limitarse a una simple petición de medios y recursos. El proceso evaluativo permite detectar los puntos débiles que presenta una institución y que impiden su desarrollo. Es lógico que la mayoría de las propuestas y acciones a emprender se articulen a partir de estos puntos débiles, muchos de los cuales no conllevan la necesidad de recursos especiales sino de una acción coordinada y eficaz de los ya existentes. En la mayoría de los casos las acciones de mejora no suponen la dotación de nuevos recursos sino racionalizar y potenciar los disponibles, como ya hemos comentado en otro trabajo anterior (De Miguel, 2000).

Una lectura global de los informes finales elaborados por las universidades y tomando como referencia las acciones de mejora presentadas a la convocatoria 2000, podemos aglutinar las diferentes propuestas en dos apartados. De una parte aquellas que hacen referencia a las mejoras estructurales y organizativas generadas dentro de la institución a consecuencia de la implantación de los procesos de evaluación institucional impulsados por el PNECU. De otra, aquellas otras mejoras que se proponen desde las universidades a partir de los informes evaluativos y que aluden tanto a la mejora de los procesos de docencia como a la dotación y mejora de servicios universitarios concretos. Comentaremos las experiencias más significativas que se deducen de los citados informes en estos dos apartados.

3.1. ACCIONES DE MEJORA DE CARÁCTER ESTRUCTURAL Y DE FUNCIONAMIENTO

Tal como se hace constar en los informes sobre resultados del PNECU, la metodología de la evaluación institucional ha contribuido no sólo a que se haya alcanzado un compromiso explícito de las universidades con el tema de la calidad y la mejora sino a que se hayan introducido una serie de medidas y cambios estructurales y organizativos, entre los que cabe destacar los siguientes:

a) Ruptura con modelos de evaluación clásicos

La evaluación institucional asume una perspectiva o enfoque de los procesos evaluativos en las universidades desde una óptica comprensiva que abarca tanto la dimensión de la enseñanza como la investigación y la gestión. De ahí que se vincule la evaluación de las titulaciones a la investigación que se realiza en los departamentos implicados y a los servicios directamente relacionados con estas enseñanzas. La comprensividad de este modelo constituye una ruptura clara con los enfoques clásicos de evaluación centrados exclusivamente sobre la valoración de la docencia del profesorado a través de encuestas de opinión al alumnado.

b) Creación de Unidades Técnicas de Evaluación

Actualmente la mayoría de las universidades disponen de unidades técnicas de evaluación cuya finalidad esencial es coordinar e impulsar los procesos de evaluación institucional apoyando tanto a los comités internos como a los externos en el trabajo que éstos deben realizar. Además de las tareas de planificación, formación y gestión que conllevan estos procesos, las unidades técnicas asumen igualmente la explotación de las bases de datos académicos y la coordinación, seguimiento y evaluación de mejoras e innovaciones didácticas promovidas a través de los procesos de evaluación. Aunque en muchas universidades ya existían gabinetes de evaluación, el Plan ha supuesto un aliciente para impulsar la dotación y organización de estas unidades, como se puede comprobar a través de las páginas web del Consejo.

c) Constitución de Comités de Calidad

A partir de la promulgación del PNECU se han ido consolidando los comités de calidad dentro de las universidades con la finalidad de coordinar e impulsar tanto los procesos de evaluación como el desarrollo de propuestas de innovación y mejora. Los procedimientos utilizados para su constitución han sido muy diversos: en unos casos son propuestas del Claustro o la Junta de Gobierno y, en otros, están vinculados a los Consejos Sociales. Algunas universidades han establecido un vicerrectorado encargado específicamente de todas las cuestiones relacionadas con

la evaluación de la calidad y la mejora de la enseñanza. Es de suponer que en el futuro estos comités definan de forma más precisa sus cometidos y estrategias.

d) Consolidación de procesos de evaluación externa

Otra de las aportaciones más interesantes del Plan ha sido la introducción de procesos de evaluación externa mediante colegas (*peer review*) en el marco de las instituciones universitarias. Esta estrategia evaluativa no era habitual en las instituciones universitarias y se ha implantado sin generar «ruido» y con el beneplácito de la mayoría de las unidades evaluadas que la consideran positiva y útil. Igualmente hemos podido constatar que para la mayoría de las personas que participaron en esta tarea constituyó una experiencia enriquecedora y satisfactoria.

e) Fomento de una nueva cultura evaluativa

Además de las aportaciones anteriores, el Plan ha supuesto una dinamización real de los procesos de evaluación dentro de las universidades. El número de instituciones participantes en las cuatro convocatorias, así como el total de unidades evaluadas y de personas implicadas, acredita que la evaluación institucional constituye una estrategia conocida dentro del ámbito universitario y que está generando una nueva cultura evaluativa. En el transcurso del tiempo hemos podido constatar que, a pesar de los recelos iniciales, los procesos se han ido consolidando y ganando apoyos y credibilidad. De todas formas aún no se ha logrado la implicación de todos los miembros de la comunidad universitaria en estos procesos.

3.2. MEJORAS INTRODUCIDAS A PARTIR DE LOS PROCESOS EVALUATIVOS

En este apartado relacionamos aquellas otras mejoras que se proponen en los informes finales de las universidades a partir de las debilidades detectadas en los procesos evaluativos y que han obtenido respaldo de los distintos responsables para su implementación. En sentido estricto cabría decir que son las mejoras directamente vinculadas a los procesos de evaluación que han sido aceptadas e impulsadas por quienes tienen la capacidad de tomar decisiones dentro de las instituciones universitarias. Dentro de este grupo cabe establecer dos categorías: mejoras relacionadas con los procesos de enseñanza y propuestas orientadas hacia la mejora de la gestión institucional y funcionamiento de los servicios universitarios.

3.2.1. Mejoras relativas a los procesos de enseñanza

Dado que la relación de propuestas dentro de este apartado es muy variada, vamos a efectuar un agrupamiento de las distintas acciones desarrolladas en función



de los tópicos o contenidos principales de las mismas. De forma especial procede destacar las siguientes propuestas:

a) Mejorar los servicios de atención e información al estudiante

Una de las debilidades que con mayor frecuencia se indica en los informes evaluativos es la escasa atención que se otorga en las instituciones universitarias a los procesos de información y acción tutorial de los alumnos. En consecuencia, es bastante común que las universidades se propongan incrementar estos servicios y organizar programas orientados a potenciar la labor tutorial del profesorado, facilitar la inserción de los alumnos de nuevo ingreso, elaborar guías didácticas sobre las titulaciones y las asignaturas, dotar de sistemas de información y comunicación con los alumnos (páginas web, buzones, etc.) y otros medios que permitan cubrir este objetivo. A este respecto cabe señalar que dos de estas mejoras relativas a la implementación de planes para el desarrollo de la acción tutorial realizados por las universidades de Barcelona y Cádiz han sido premiados dentro de la convocatoria 2000 que posteriormente comentaremos.

b) Mejoras orientadas al apoyo de los procesos de enseñanza

Dentro de este apartado cabe considerar tres tipos de propuestas diferentes. De una parte situaríamos aquellas que pretenden mejorar los procesos de formación científica y pedagógica del profesorado a efectos de incrementar la calidad de la enseñanza. En otro bloque agruparíamos las mejoras que pretenden mejorar el plan de estudio y el nivel de coordinación dentro de la titulación con el fin de introducir criterios de racionalidad en la docencia. Finalmente existe un tercer grupo significativo de mejoras que pretenden la aplicación de las nuevas tecnologías y los recursos informáticos como apoyo a la docencia (asignaturas en red, utilización de internet, etc.).

c) Mejora de las clases prácticas

El desarrollo de las clases prácticas siempre ha sido uno de los aspectos peor evaluados por el alumnado universitario. Es lógico que los procesos de evaluación institucional también detecten dificultades en este campo y se diseñen estrategias para su mejora. Ahora bien, como generalmente se justifica que su funcionamiento depende de la dotación de personal y recursos de los laboratorios, es lógico que la mayoría de las propuestas de mejora vayan en este sentido: mejoras en infraestructura, dotación de equipamiento, control de aparatos, etc. En algunos casos las mejoras incluyen asegurar la calidad de los laboratorios como criterio de referencia que avale su correcto funcionamiento. En este sentido son muy estimables las acciones desarrolladas por la Universidad de Barcelona para acreditar los laboratorios relacionados con las prácticas en las facultades de Farmacia y Química. Dentro de este



objetivo también se proponen acciones orientadas a potenciar la cooperación entre centros y empresas con el fin de la realización de prácticas.

d) Propuestas orientadas a la mejora del rendimiento del alumnado

El tópico común de todos los procesos evaluativos es el bajo nivel de rendimiento del alumnado en la enseñanza universitaria, especialmente en algunas titulaciones. Aunque las universidades no suelen proponer muchas acciones de mejora vinculadas a este objetivo, procede destacar algunas de las iniciativas implantadas a título de referencia. Entre ellas cabe citar los «cursos cero» orientados a suministrar conocimientos previos a los contenidos de determinadas asignaturas, los programas de apoyo a los alumnos de primero con el fin de paliar las tasas de fracaso en este curso y la atención individualizada de alumnos ante problemas de rendimiento. De forma especial cabe citar la constitución de las juntas de evaluación por cursos cuya finalidad es evitar diferencias muy acusadas en los criterios de calificación del alumnado, circunstancia bastante común en algunas titulaciones. A este respecto interesa conocer las mejoras introducidas por la Universidad Politécnica de Cataluña.

3.2.2. *Mejoras relativas a la gestión institucional*

Al igual que sucede en toda organización, la actividad universitaria implica la gestión de una serie de órganos y servicios de cuyo funcionamiento va a depender la calidad de las prestaciones que se ofertan a la sociedad. Es lógico que todo proceso de evaluación cuestione aspectos relativos a la gestión y, en consecuencia, se promuevan mejoras en esta línea. A título de resumen cabe señalar las siguientes:

a) Mejoras en los sistemas de información institucional

Uno de los puntos débiles detectados con mayor frecuencia en relación con la gestión es la poca atención que se presta en las universidades a los procesos de información y comunicación interna y externa, debilidad que se acusa sobre todo cuando se compara con las iniciativas que se llevan a cabo en otras organizaciones. Esta laguna, unido al propio hecho de que toda tarea evaluativa requiere publicidad, ha determinado que muchas instituciones hayan asumido iniciativas orientadas a mejorar la gestión de la información y la comunicación institucional mediante el uso de páginas web, publicaciones periódicas, aplicación de las tecnologías de la información, correo electrónico, etc.

b) Mejoras centradas sobre servicios específicos

En algunas ocasiones los procesos evaluativos toman como unidad de análisis algunos de los servicios universitarios con el fin de analizar la problemática



específica de los mismos y proponer acciones que mejoren su funcionamiento. En esta línea se han evaluado e incorporado acciones de mejora sobre el Servicio de Bibliotecas Universitarias, el Servicio de Gestión de Matrículas, los Servicios de Gestión Académica, la Gestión Económica de Centros y Departamentos, etc. En algunos casos, como ha sucedido con el servicio de bibliotecas y de gestión de matrículas, el proceso ha implicado la elaboración de guías de evaluación específicas que han permitido una mayor eficacia tanto de la revisión como de las propuestas de mejora.

c) Establecimiento de sistemas de calidad en la institución universitaria

Finalmente cabría considerar aquellas acciones que van orientadas a mejorar el funcionamiento de la institución universitaria incorporando sistemas de calidad en algunos centros y servicios. Las propuestas en este sentido son muy variadas: desde la iniciativa del País Vasco, que se propone la acreditación de la titulación sobre «Ingeniería Química», hasta otras acciones para establecer normas de calidad en campos específicos o introducir un modelo de gestión basado en el EFQM. El denominador común a todas ellas es asumir el reto de la calidad e ir introduciendo pautas de acción similares a las que están actualmente vigentes en la mayoría de las organizaciones empresariales.

Así pues, los efectos del PNECU no son exclusivamente administrativos. Actualmente existe una toma de conciencia dentro de los colectivos universitarios de que la evaluación institucional no sólo es necesaria sino que, además, constituye la mejor herramienta que se puede utilizar para la mejora. De ahí que no sólo se han acallado las voces que cuestionaban si las universidades deben ser sometidas a procesos de evaluación sino que, además, se ha generado una cultura favorable hacia la misma que hasta hace poco hubiera resultado impensable. Aunque ciertamente el Plan se ha implantado con una escasa «cultura evaluativa» en nuestras instituciones, el camino andado no sólo demuestra que constituye una estrategia ya consolidada sino que es irreversible.

4. ELABORACIÓN DE PLANES DE SEGUIMIENTO

El tercer objetivo que deben abordar las «acciones post-evaluación» se orienta a generar medios y recursos para que las propuestas formuladas en los informes lleguen a ser efectivas. Ya hemos dicho que tenemos que diferenciar claramente entre quienes detectan los puntos débiles y realizan las propuestas de mejora (analistas/evaluadores), de quienes asumen la responsabilidad de decidir y transformar las propuestas de mejora formuladas en planes de actuación concretos o planes estratégicos (responsables académicos de centros y servicios). También hemos dicho que en la mayoría de ocasiones las propuestas no llegan a implementarse, o se llevan a cabo de forma imprecisa, bien por falta de compromiso de los responsables, bien porque la institución no cuenta con servicios técnicos de apoyo que elaboren el

diseño y concreción metodológica de las propuestas en términos de programas de mejora e innovación.

La elaboración de un plan de mejora no se puede entender sin un proceso de seguimiento que permita, de una parte, dinamizar la puesta en marcha de las acciones planificadas y, de otra, evaluar los logros alcanzados mediante el plan (Roca, 1999). La realización de estas tareas de carácter técnico tampoco se pueden llevar a cabo de forma eficaz sin el asesoramiento de personal especializado en temas relativos a la promoción de la innovación en organizaciones educativas, lo cual reclama, igualmente, la creación de unos servicios de monitorización, seguimiento y evaluación que permitan resolver la problemática que implica la puesta en práctica de estrategias de innovación y contribuyan a su valoración; es decir, a la evaluación del impacto real que los planes de mejora han tenido en la dinámica de las instituciones. En definitiva, establecer mecanismos de control de la garantía de la calidad (*quality assurance*).

Las acciones desarrolladas por las universidades en este terreno han sido más limitadas. De una parte la falta de tradición en la promoción de innovaciones —especialmente cuando se compara con lo que sucede en otros niveles educativos— ha determinado que muchas de las propuestas, en sentido estricto, no pueden ser tipificadas como planes de mejora, ya que su diseño no reúne los requisitos formales mínimos. De otra, el sistema de organización y gobierno de nuestras universidades no contribuye positivamente a la toma de decisiones por los responsables de los distintos centros y servicios universitarios. Todo ello, unido a la poca experiencia sobre estos temas, ha determinado que no se hayan creado o activado algunos servicios o unidades de apoyo que consideramos esenciales para que los planes de mejora sean efectivos. Con todo, aunque la situación no ha sido muy estimulante, procede destacar algunas iniciativas que consideramos muy positivas:

a) Introducir la figura del facilitador de los procesos de mejora

Dadas las dificultades señaladas para que algunas propuestas de mejora se transformen en planes operativos, algunas instituciones han decidido introducir la figura del facilitador; es decir, la del experto que domina las técnicas de diseño y puesta en marcha de procesos de innovación y mejora de la calidad en las universidades con el fin de que las propuestas que se establecen a partir de los procesos de evaluación lleguen a ser operativas. Dicha figura podría ser desempeñada por un miembro de la Unidad Técnica especialmente formado para ello, aunque también se podría ubicar dentro de otros servicios relacionados con la planificación y gestión universitaria (De Miguel, 2000b).

b) Creación de sistemas internos de calidad

En la discusión actual respecto a los temas de evaluación institucional se está produciendo un desplazamiento hacia hablar más de las consecuencias que del

proceso. Dado que lo verdaderamente interesante son los resultados —es decir, la gestión y seguimiento de las políticas de mejora— resulta fundamental centrar la atención sobre los mecanismos internos que permiten gestionar y controlar de forma continua y eficaz estos procesos. De ahí la creación de sistemas internos de calidad bien como unidades estables especializadas (monitorización) o como estrategias orientadas a implementar procesos de aseguramiento de la calidad dentro la institución (Botella, 1999).

c) Implicar a los comités externos en las mejoras

Una de las estrategias que se considera más interesante para dinamizar los planes de mejora es involucrar a los miembros de los comités de evaluación externa en los procesos de seguimiento y evaluación. Por ello se considera necesario que su actuación no se limite a la simple propuesta de recomendaciones sino que también participen en el diseño de los planes de acción y que, posteriormente, vuelvan a la institución para comprobar en qué medida las propuestas se han convertido en mejoras reales para la unidad evaluada. Esta estrategia ya se está aplicando en algunas unidades por la Agencia catalana.

d) Establecer procesos de *benchmarking*

En todos los procesos de calidad es muy importante utilizar marcos de referencia a modo de estándares a alcanzar. Los procesos de innovación y mejora deben plantearse dentro de un amplio marco de difusión e intercambio de experiencias donde cada institución pueda aprender de las otras a fin de que el camino andado por unas constituya punto de referencia para otras. La orientación de estos procesos no debe ser tanto la comparación con la finalidad de establecer categorías como la de generar mecanismos de emulación (*benchmarking*) que estimulen a las instituciones a la adopción de los modelos de «buenas prácticas» que se desarrollan con éxito en las más destacadas (Asltete 1996, Jackson y Lund 2000).

e) Establecer cauces para difundir y diseminar los resultados de las mejoras

Para que los resultados de las mejoras puedan constituir marco de referencia para otras acciones, es necesario que se difundan a través de cauces oportunos. Con este fin el Consejo de Universidades ha realizado una convocatoria para premiar aquellas mejoras introducidas en nuestras universidades a consecuencia de los procesos de evaluación institucional. Dicha convocatoria pretende servir tanto de estímulo para las instituciones como de cauce para que se puedan conocer las mejoras implementadas y los resultados obtenidos. Aunque algunas de ellas ya han sido comentadas anteriormente, quienes estén interesados pueden obtener más información a través de la página web del Consejo. Sería deseable que esta misma política de

premiar y difundir se estableciera dentro de cada institución en relación con los planes de mejora.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Ya hemos señalado en otros trabajos que las universidades no se distinguen por ser unas organizaciones innovadoras (De Miguel 1996, Gellert 1999). Al contrario, aunque últimamente han sufrido profundos cambios, muchos de sus procedimientos están anclados en prácticas tradicionales que distan bastante de los actuales sistemas de gestión que se utilizan en muchas organizaciones sociales. De ahí que, desde diversos frentes, se incida sobre la necesidad de implementar políticas que posibiliten una revitalización de estas instituciones con el fin de incrementar la calidad de los productos y servicios que justifican su creación. La universidad no puede permanecer al margen del reto de la calidad, máxime cuando, por su propia naturaleza, son instituciones con «una vocación irrenunciable hacia la excelencia académica y científica».

Dada esta tendencia innata hacia el conservadurismo, debemos estar muy atentos a todas aquellas señales que nos revelan que «algo» está cambiando y valorar cómo y cuándo se produce para potenciar las estrategias que contribuyen positivamente a ello. Esto es lo que nosotros pretendemos realizar en el presente trabajo. Tratamos de evaluar en qué medida incorporar procesos de evaluación institucional al ámbito universitario promovidos por el I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU) ha tenido consecuencias prácticas para nuestras universidades. De manera específica, pretendemos valorar las aportaciones e innovaciones que este Plan ha contribuido a consolidar las denominadas «acciones postevaluación» dentro de las instituciones universitarias.

El citado Plan, que ha sido creado por el RD 1947/1995, de 1 de diciembre, con una duración de cinco años, está a punto de concluir y dar paso al siguiente que ya ha sido promulgado por RD 408/2001, de 20 de abril. Precisamente porque nos encontramos en un proceso de transición de un Plan a otro, procede hacer un pequeño balance sobre qué ha supuesto esta experiencia desde el punto de vista práctico; es decir, cuáles han sido las aportaciones que los procesos de evaluación institucional implementados han generado dentro de las instituciones universitarias. En otras palabras, valorar las consecuencias que las diversas estrategias promovidas por el PNECU han tenido en la dinámica interna de nuestras universidades, de manera específica en lo que llamamos «acciones post-evaluativas».

Si tomamos como referencia el argumento fundamental que justifica la creación de estos planes, la implementación de procesos orientados a la evaluación de la calidad tiene como objetivo principal recabar datos que puedan ser útiles para informar a la sociedad sobre los servicios universitarios y promover mejoras dentro de la institución. La primera tarea conlleva dar cuenta de los resultados de la evaluación, lo cual implica no sólo elaborar informes adecuados, sino organizar también canales de información mediante servicios y publicaciones que faciliten el diálogo entre la sociedad y las instituciones universitarias. La segunda supone la puesta en

marcha y seguimiento de planes de mejora de la calidad que promuevan cambios dentro de la institución que puedan ser percibidos por todos los implicados. Además de estas dos finalidades, la evaluación institucional deberá servir también para informar a los gobiernos y las administraciones sobre cómo se utilizan los recursos que éstos ponen en manos de las universidades para su funcionamiento.

Así pues, aunque desde una perspectiva global se puede afirmar que el primer Plan ha supuesto una estrategia adecuada para sensibilizar y extender la cultura de la evaluación institucional en nuestras universidades —dado que todas ellas de una u otra forma han participado en las diversas convocatorias—, desde la perspectiva de eficacia para promover mejoras dentro de las instituciones cabe apuntar dos debilidades fundamentales que deberían ser objeto de atención específica en el futuro. De una parte, los informes finales que elaboran las universidades deben explicitar claramente los compromisos que asumen las autoridades académicas en relación con las propuestas de mejora que se derivan de los procesos evaluativos; es decir, constatar la toma de decisiones que se lleva a cabo a la luz de los resultados de la evaluación. De otra, dado que este compromiso se manifiesta esencialmente en la ejecución de las denominadas «acciones post-evaluación», los comités de calidad y las unidades técnicas de las universidades respectivas, como responsables de estas tareas, deben arbitrar los medios y servicios técnicos oportunos que permitan la planificación, implementación, seguimiento y evaluación de los planes de mejora que se establezcan al respecto.

En resumen, consideramos que los procesos de mejora en el ámbito universitario conllevan dos niveles de compromiso: político y técnico. En primer lugar, es muy importante que los responsables académicos asuman el reto de la calidad y, a través de las negociaciones pertinentes, establezcan políticas orientadas a introducir cambios y mejoras en el funcionamiento de los centros, departamentos y servicios universitarios. En un segundo nivel, para que los planes y las acciones post-evaluación se lleven a cabo de la forma más adecuada y eficaz, es necesario contar con los servicios técnicos oportunos que asuman las tareas que conlleva la puesta en práctica de dichos planes. Las universidades pioneras en acciones post-evaluación son precisamente aquéllas donde constatamos ambos tipos de compromiso.

BIBLIOGRAFÍA

- AGENCIA PER A LA QUALITAT DEL SISTEMA UNIVERSITARI A CATALUNYA (1999). *Les Acciones postavaluació*. Actas del Seminario de Tarragona de 16-17/09/99.
- (2000). *The outcomes of evaluation?* Barcelona, QU/ENQA.
- (2001). *Informe 2000*. Barcelona, QU.
- ASLTETE, J. (1996). *Benchmarking in Higher Education*. Washington DC, ASHE/ERIC.
- BOTELLA, J. (1999). «La organización de los sistemas internos de calidad». *Cuadernos IRC*, 3, pp. 8-12.
- 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.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1996). *Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Guía de Evaluación*. Madrid, Secretaría General del Consejo.
- (1997). *Informe sobre los resultados de la primera convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la calidad de las Universidades*. Madrid, Secretaría General del Consejo.
- (2000). *Informe Anual de la segunda convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la calidad de las Universidades*. Madrid, Secretaría General del Consejo.
- Proyectos presentados al Premio de Acciones de mejora de la convocatoria 2000 del PNECU. Madrid, Secretaría General del Consejo.
- DE MIGUEL, M., MORA, J. y RODRIGUEZ, S. (1991). *La Evaluación de las instituciones universitarias*. Madrid, Secretaría General del Consejo de Universidades.
- DE MIGUEL, M. (1995). «Revisión de programas académicos e innovación en la Enseñanza Superior». *Revista de Educación*, 306, 427-454.
- (1996). «Autorregulación y toma de decisiones en las instituciones universitarias». *Revista de Educación*, 308, 63-80.
- (1999). «El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad. Problemas y alternativas». *Revista Inter-universitaria de Formación del Profesorado*, 34, 99-114.
- (2000). «El Plan Nacional de evaluación y la mejora de la calidad de la enseñanza». En ROSALES, C. (coord.). *Innovación en la Universidad*. Santiago de Compostela, ed. NINO.
- (2000b). «El comité de evaluación externa: perfil, nombramiento e información». *Cuadernos IRC*, 6, 18-31.
- GELLERT, C. (ed.). (1999). *Innovation and adaptation in Higher Education*. London, Jessica Kingsley Publishers.

- JACKSON, N. y LUND, H. (eds.) (2000). *Benchmarking in Higher Education*. Buckingham, Open University Press.
- JOFRE, L. y VILALTA, J. (1998). «El Plan Nacional de Evaluación de la calidad de las Universidades. Los objetivos del Plan: Evaluación para mejorar». *Revista de Educación*, 315, 97-108.
- ROCA, S. (1999). «Las acciones post- evaluación». *Cuadernos IRC*, 3, pp. 16-21.
- RODRÍGUEZ ESPINAR, S. (1998). «El proceso de evaluación institucional». *Revista de Educación*, 315, 45-65.
- SEYMOUR, D. (1988). «Developing Academic Program: The climate for Innovation». *Higher Education Reports*. Washington, ERIC/ASHE.
- VUGH, F. Van (1989). *Governmental Strategies and Innovation in Higher Education*. London, Jessica Kingsley Publishers.

