

# RESPUESTA INSTITUCIONAL AL MODELO SUECO DE CALIDAD

KARL AXEL NILSSON & STAFFAN WAHLEN [En: Quality in Higher Education, vol. 6, n° 1 Abril 2000, p. 7-18].  
Traducción: Pedro D. Lafourcade. - Edición SDI.

## **PROPOSITOS Y CONTENIDOS**

La finalidad de este artículo es presentar una evaluación del modelo de garantía de calidad a partir de las respuestas de las instituciones de educación superior al sistema de seguro de calidad, establecido por el gobierno en 1993.

El trabajo contiene una descripción de los fundamentos del modelo y un breve informe del mismo que incluye algunos de los resultados de 27 auditorías, y las reacciones de 19 instituciones, basadas en las entrevistas de seguimiento efectuadas un año después de tales auditorías.

También plantea un posible escenario para el desarrollo futuro, basado en una discusión crítica de las relaciones entre los enfoques cima-base y base-cima para garantizar la calidad y la posible necesidad de una profesionalización de la calidad de la administración institucional.

Se sugiere que, en la medida en que la institución desarrolle su profesionalismo, podrán ser suficientes, auditorías más limitadas, orientadas a los resultados.

## **EL MODELO SUECO**

El concepto de control ex-antes, más bien que la responsabilidad por los resultados, ha prevalecido tradicionalmente en el sector público de Suecia y se ha aplicado a la educación superior, también hasta 1980.

El supuesto subyacente ha sido que la oferta educativa debería tener las mismas condiciones contenidos y calidad, independiente de dónde fuere ofrecida.

Desde entonces, la supervisión del Estado cedió el paso gradualmente a la autonomía institucional y al desarrollo de la autorregulación y del pluralismo [ASKLING & BAUER, 1997]. Con el aumento de la democratización de la administración de las instituciones de educación superior, diversos corresponsables de este nivel han dado oportunidad a las mismas para que incidan en el desarrollo de la enseñanza y de la investigación.

La Reforma de la Educación Superior de 1993, confirmó este desarrollo, facilitando la descentralización de la organización de los estudios, de los nombramientos y de la adjudicación interna de los recursos.

Al respecto, se introdujo un nuevo sistema de financiamiento en las universidades basado, en gran medida, en los rendimientos así como en el número de estudiantes, con el objeto de estimular un intensificado desarrollo de la enseñanza, de la investigación y de los procesos administrativos.

Cada institución es responsable por la calidad de sus propias actividades y desarrollo.

El "modelo sueco" se ha generado gradualmente desde finales de los 80.

Sus aplicaciones están corrientemente sujetas a la discusión crítica [ELMGREN y otros, 1999], lo cual ha contribuido a posteriores desarrollos. En consecuencia, la siguiente descripción y análisis, deberán ser percibidos como un informe de avance de los últimos pocos años desde comienzo de la década de los 90.

Las demandas por la autonomía institucional y por la responsabilidad pública de los resultados de las actividades de las instituciones de educación superior, tienen un alto grado de legitimidad en Suecia y la discusión concierne principalmente al equilibrio entre auditoría y evaluación.

La tarea de llevar a cabo las evaluaciones, fue confiada a la Agencia Nacional para la Educación Superior [ANES], la cual audita y evalúa las universidades y colleges a lo largo de 3 líneas paralelas [más detalles ver Wahlén, 1998: Is there a scandinavian model of quality assurance?. Higher Education Management 10 (3) p. 27-41].

Tales líneas son:

### **1. Evaluación nacional de materias y de programas de estudios.**

Ejemplo de áreas cubiertas por tales evaluaciones son: formación docente; matemáticas; formación médica; programas para médicos y programas de doctorado en lenguaje. Las áreas de evaluación, que pueden incluir fenómenos estructurales, son seleccionadas sobre la base de problemas identificados o de otros criterios.

## **2. Acreditación de algunos programas y títulos en todas las instituciones y acreditación de colleges que aspiran a un status de universidades.**

Esta ha probado ser una de las medidas más efectivas de impulsar la calidad, para mejorar los estándares de los colleges.

La tarea es llevada a cabo sobre la base de criterios establecidos, que son los mismos para todas las evaluaciones.

Entre otros criterios, están: la proporción de docentes con un PLD; la naturaleza y calidad de la investigación; el número y área de cursos avanzados; los recursos bibliográficos y otros medios.

## **3. Auditoría de calidad**

La cual enfoca a los propios sistemas de las instituciones para asegurar la calidad de sus operaciones.

En su conjunto estas líneas han sido propuestas para formar un sistema relativamente unificado de aseguramiento de la calidad en el nivel nacional.

No obstante, la única forma de evaluación de escala completa, hasta aquí -la cual cubre a todas las instituciones- es la auditoría, la cual se focaliza sobre el mejoramiento y da al gobierno los medios para comprobar en qué medida son establecidos en las universidades y colleges, los procesos orientados a detectar la calidad.

Lo apuntado puede ser descrito como un sistema de control por el gobierno, "negociado" para alentar el desarrollo institucional.

Se espera que las instituciones generen rutinas, para ayudar a que se reflexione sobre los programas de los graduados y de los estudiantes. Además los referidos a investigación, desarrollo y administración.

Las auditorías, que son concentradas en el primer ciclo en el nivel de los "undergraduates", son llevadas a cabo en ciclos de 3-4 años. El primero ya se ha concluido y el segundo, se está iniciando. Tales auditorías no tienen nexo directo con el financiamiento.

La auditoría es precedida por una autoevaluación efectuada por la institución la cual se espera que se relacione con el programa de mejoramiento de la calidad e integre los materiales más importantes suministrados a los auditores.

Esto, luego es llevado a cabo por los equipos de pares-evaluadores (peer-review) nombrados por la Agencia Nacional.

Cada uno de los equipos consiste de tres o cuatro líderes académicos: docentes y expertos; una persona de la industria o de la administración pública, y un estudiante.

Los mismos examinan el material y extraen conclusiones de sus lecturas y de la visita de 2-5- días. Los resultados del equipo son publicados y el informe es ampliamente difundido.

Conjuntamente con la publicación del informe, hay una reunión entre el canciller de las universidades suecas (el cual tiene la responsabilidad general del proceso y de la administración de la institución), para llevar a cabo una discusión acerca de las medidas que deberán ser tomadas como resultado de la auditoría.

Hasta este momento, se ha llevado a cabo una visita de seguimiento efectuada por el canciller, a un año de la auditoría, apuntada a discutir el desarrollo que se hubiere efectuado después de la visita al establecimiento, y de la publicación del informe.

El modelo descrito fue establecido después de numerosas discusiones con las instituciones y de una amplia aceptación.

La segunda ronda también ha tenido el apoyo de aquellos ya involucrados.

## **MATERIALES Y MÉTODOS**

El análisis siguiente está basado en los informe de 27 auditorías de la calidad, llevadas a cabo por la Agencia Nacional. Además, han sido analizados memos y minutas de 19 visitas de seguimiento.

Los datos, de tal modo, están basados en observaciones efectuadas por 159 asesores con diferentes tipos de saberes: líderes académicos y profesores (104), estudiantes (27) y profesionales (28).

Los informes incluyen las observaciones, conclusiones y recomendaciones de los expertos, así como las conclusiones del Rector de la Universidad. Los mismos han sido publicados como documentos impresos y registros electrónicos: la última forma ha tornado posible la búsqueda de temas, electrónicamente. En tal sentido, hemos sido capaces de obtener, de modo relativamente simple, un informe de observaciones, y evaluaciones de expertos, sobre un conjunto de aspectos diferentes.

La Agencia Nacional para la educación superior, fijó los principios para las auditorías institucionales, e implícitamente, las mismas pueden funcionar como guías para el ulterior desarrollo de los programas institucionales. Los principios están basados en una visión relativista de la calidad [EIMGREN y otros, 1999].

La tesis principal, es que la mejora de las actividades son llevadas a cabo desde la perspectiva de cada institución, aún si ciertos criterios sean sugeridos por la agencia.

Estos criterios son:

- Estrategias para la puesta en práctica del mejoramiento de la calidad.
- Liderazgo con puntos de vista claros para impartir visiones o crear motivación.
- Cooperación con los participantes.
- Participación de todos y compromisos para mejorar la calidad.
- Integración del incremento de la calidad en el conjunto de las operaciones que tipifican el quehacer universitario.
- Aplicación de sistemas de evaluación y de seguimiento.
- Relaciones profesionales externas.

El primer ciclo se focalizó sobre los criterios señalados, teniendo en cuenta, principalmente la formación de los estudiantes y el análisis siguiente se dirige, en gran medida, a estos dos criterios.

## **RESPUESTA INSTITUCIONAL**

### **Estrategias y Objetivos**

Las únicas instrucciones del gobierno, al considerar las estrategias institucionales, están contenidas en una norma que establece que todas las instituciones deberán contar con un programa de mejoramiento de la calidad y que deberán presentar un informe anual sobre los resultados alcanzados.

No se ha producido ninguna reglamentación sobre los detalles de estos programas.

La Agencia Nacional, en sus directrices sobre la auditoría de la calidad, expresa que la misma, está apuntada a la institución como un conjunto organizado y, consecuentemente, afecta a los diversos tipos de obligaciones estratégicas para desarrollar, en la institución, las operaciones conjuntas referidas a la calidad.

De tal modo, hay un lugar para diferentes aplicaciones y para la flexibilidad en la interpretación de las directrices [ASKLING & BAUER, 1997] y los informes de la Agencia. Ello permitirá seguir el desarrollo de la práctica (discutida más abajo).

En el primer ciclo, 2/3 de las 27 instituciones contenidas en este estudio, habían desarrollado programas para mejorar la calidad, en un abordaje hacia la institución como un todo. Otras instituciones, en número menor, estuvieron en el proceso de prepararse para este evento.

En algunos casos sólo se focalizaron los departamentos y facultades. Sólo uno o dos programas estuvieron ausentes. Alrededor de un año después de la auditoría, sólo existía una institución de las 19 visitadas, que aún no había preparado un programa.

De tal modo, las universidades y los colegios suecos se están adaptando a la norma establecida por el gobierno en 1993, acerca de que todas las instituciones debían tener un programa para el mejoramiento de la calidad.

Sin embargo, este proceso no fue completado al momento de las auditorías, lo cual importa señalarse en un país con una marcada tradición de centralización. En unos pocos casos, la adaptación fue sólo formal, es decir, no hubo una clara conexión entre el programa y las actividades orientadas al mejoramiento de la calidad, tal como se observó en las auditorías. No obstante la vasta mayoría de los informes indican un nexo claro entre los programas y la actual mejora de la calidad.

### **DE LA CIMA A LA BASE Y VICEVERSA**

El énfasis sobre estrategias de mejoramiento de la calidad, asumido por la en su conjunto, implica que las funciones de la administración central de cada una de las instituciones y especialmente del rol del Rector, constituyen la fuerza movilizadora.

Se espera que la administración central asuma la responsabilidad en relación con el establecimiento, de una política común de calidad y con el seguimiento de las acciones que emerjan de la misma. Al mismo tiempo, reaccionar si las mismas no son asumidas. Esta es una cuestión importante en la mayoría de los informes de auditoría.

El primer ciclo de las auditorías, se focalizó sobre la forma en que la administración central de la institución adoptó esta filosofía. En relación con el segundo ciclo, la Agencia Nacional anunció que procurará examinar más de cerca las formas en que tales intenciones están siendo puestas en práctica en el nivel departamental.

Una comparación internacional [HARVEY, 1997] caracterizó al modelo sueco como “desde la base hacia la cima” [“bottoms-up”]. Esta conclusión es comprensible si la evaluación es percibida en término de responsabilidad por los resultados y el control.

En Suecia, la auditoría se conduce sobre la base de las especiales condiciones que prevalecen en cada institución. La descentralización implica que cada institución puede establecer sus propios objetivos para enfatizar la calidad, pero el establecimiento de estos objetivos, también implican el robustecimiento del rol del rector como administrador de la organización. Esto supone una administración más rigurosa desde la cima a la base. En relación con lo que antecede, los informes de la auditoría, a menudo de modo explícito o implícito, recomiendan una perspectiva desde la cima a la base en el nivel institucional [ASKLING, 1999].

El programa de mejoramiento de la calidad, se espera que sea definido en el nivel central, y que sea aplicado en la organización, en los niveles relacionados con las facultades y los departamentos.

El primer ciclo de la auditoría está concentrado, en averiguar, como los niveles de la administración central han adoptado esta filosofía, en tanto, como ya se indicó, la medida por la cual la administración central se despliega en la organización, será más específicamente el eje del segundo ciclo de auditoría.

Al mismo tiempo, las pautas para el segundo ciclo de auditoría, subrayan que las mismas instituciones, serán alentadas a proponer aspectos de garantía de calidad en donde ellos mismos estén especialmente interesados desde sus propias perspectivas. Cómo puede resolverse esta aparente contradicción es algo que queda por ser visto.

Puede argumentarse que las auditorías han servido como un incentivo para establecer, en el nivel institucional, una administración por objetivos, más rigurosa. Esto es claro desde uno de los primeros informes, referido a una de las instituciones establecidas casi recientemente. El programa de esta institución describe los puntos de vista del Rector sobre el mejoramiento de la calidad y proporciona visiones para el futuro.

La autoevaluación expresa que “sólo en términos de una limitada perspectiva, las actividades de los colleges de la universidad apuntan al logro de los objetivos”.

El fin del Rector es, sin embargo, establecer una cultura de la calidad, común a esta nueva institución, para lo cual con antelación ha mancomunado diversas universidades con muy diferentes tradiciones educativas.

El equipo de auditores, afirma que el rector ha tenido éxito en sus esfuerzos, pero sugiere que para el futuro, el programa de calidad deberá ser un documento regulatorio con una “estructura unificada”. El rector de la universidad, confirma esta crítica en sus conclusiones y también expresa su punto de vista acerca de que una estructura debería contener objetivos concretos que puedan ser monitoreados y perseguidos con ahínco.

Puesto que el informe de auditoría fue hecho público, se ha establecido esta “estructura más unificada” en razón de las recomendaciones efectuadas.

Según esta visión, es interesante comparar el informe de una de las más grandes universidades del país. Su programa de aumento de la calidad es temático. El mismo, versa sobre problemas de desarrollo, e indica las etapas que deben ser asumidas en un período de 3 años.

El equipo de auditoría, afirma que el grado de administración por objetivos o propósitos, tampoco es suficiente en este caso. El informe expresa: “otra observación que hemos efectuado, es que el tiempo relacionado con los objetivos, es raramente establecido, tanto en el programa de mejoramiento de la calidad como en los planes de desarrollo, precisando, cuándo deberán ser logrados los resultados específicos. Para un seguimiento continuo y sistemático, tales límites son muy efectivos. La universidad está planeando una revisión en esta dirección.

Otra universidad de grandes dimensiones, se ha desviado marcadamente de la filosofía de la “cima a la base”. En esa institución, cada departamento tiene su propio programa de mejoramiento de la calidad. Aquí no existe un programa general. Sólo en cuestiones específicas, tales como tecnología de la información, es que la administración ha considerado de interés preparar un documento común para el desarrollo de la universidad en su conjunto:

La filosofía “desde la cima a la base” sugerida por los documentos de la Agencia, instó al equipo auditor a expresar que existe una “razón para cuestionar la estrategia elegida”. Y que ellos son relativamente francos en su juicio crítico.

Aún si el programa de mejoramiento de la calidad es débil desde esta perspectiva, debería haber sido posible discutir los esfuerzos de la universidad referidos a la dimensión “desde la base hacia la cúspide”, y llamar la atención acerca del potencial de tal estrategia.

El inter juego entre las perspectivas señaladas como “desde la cima a la base” y “desde la base hacia arriba” no ha sido analizado sistemáticamente por los equipos de las auditorías.

Existen excelentes ejemplos de cooperación fructífera con los efectos sinérgicos [concurso activo y concentrado de varios órganos para realizar una función]. Sin embargo, algunos otros casos, indican que las relaciones pueden ser más problemáticas. Así por ejemplo, un informe plantea que, con la ayuda de la junta y de diversos participantes de la comunidad, el Rector preparó una estrategia de largo plazo para la institución. No obstante, las reales actividades de desarrollo dentro de la misma, tratan con cuestiones bastante diferentes iniciadas en el nivel departamental. La auditoría de una de las universidades nuevas con actividades en campus de diversas ciudades, reveló el desarrollo de planes en las diferentes divisiones de la universidad que se habían formado como consecuencia de diferentes tradiciones. Las mismas no concuerdan con el programa central de desarrollo o fortalecimiento de la calidad, preparado por la conducción de la universidad, lo cual, dio por resultado, pérdida de credibilidad, de sistematicidad y de efectos a largo plazo del programa.

Estas respuestas diferentes, toman un largo camino para explicar las dificultades en alcanzar acuerdo acerca de lo que significa el concepto de mejoramiento o aumento de la calidad.

La tradición académica, relaciona la idea de calidad con la de disciplina o profesión. En este sentido, la calidad puede ser percibida en los resultados de las aspiraciones de los investigadores y de los graduados de la universidad.

El mejoramiento y la garantía de la calidad constituyen, de tal modo la tarea del experto académico y del profesional, posiblemente con el apoyo de los colegas del interior del departamento. Una de las universidades nuevas, afirma que la idea central del mejoramiento de la calidad en la institución, es que cada miembro del personal es el más indicado para mejorar su propio trabajo. Este punto de vista conduce a la conclusión de que la perspectiva “desde la cima hacia abajo”, debería ser aplicada tan poco como fuera posible.

La Agencia Nacional, sugiere un aspecto diferente de la calidad, el cual está relacionado con la organización, y puede ser observado dentro de la prevaeciente cultura de la institución. La Agencia, habla acerca de una cultura de la calidad, la cual, no sólo es formada por los profesionales, sino también en relación con los estudiantes y con otros miembros externos.

La impresión general es que las diferentes estrategias han sido aplicadas por instituciones diferentes, pero que las auditorías han contribuido a establecer una norma, la cual puede o no, adecuarse a una universidad o college.

## **LIDERAZGO, PROFESIONALISMO Y RESPONSABILIDADES**

El mejoramiento sistemáticamente planeado de la calidad, regularmente continuado y evaluado, incluyendo la participación de todos los miembros de la institución, es un intento de introducir un elemento nuevo para elevar la calidad.

Implícitamente, esto supone un liderazgo fuerte del nivel central de la institución y un debilitamiento de la tradicional cultura de participación en la misma.

La importancia sobreañadida a un liderazgo fuerte, está reflejada en el hecho de que esta es la cuestión más ampliamente discutida en los informes.

El ideal de un liderazgo firme, es la imagen general proporcionada por los informes. Algunos de los ejemplos sobre prácticas mejores, sugiere que la profesionalización de las funciones de conducción es deseable para lograr el mejoramiento de la calidad.

En algunos casos, el propio sector deberá ser el que esté a cargo de esta área sobre la base de sus conocimientos. En otros casos, se señala que las cuestiones de la calidad serán abordadas más exitosamente con la ayuda de algún cuerpo profesional. Uno de los informes más positivos, expresa que la universidad ha desarrollado y aplicado programas de calidad de un modo efectivo y eficiente.

De acuerdo con los informes, alrededor de la mitad de los rectores y de la administración central, necesita mejorar la forma de abordar actividades relacionadas con una administración sistemática de la calidad. La mayoría de las críticas está apuntada a la falta de transparencia; los objetivos no son conocidos en la organización, o la importancia de la tarea de fortalecer la calidad, no ha sido suficientemente esclarecida. Las críticas de los equipos de auditores sobre la administración de la cultura de las instituciones, es aún más abarcante. Se ha señalado que una mayoría de las instituciones tienen defectos en la distribución de las responsabilidades entre los diferentes niveles de la organización y, como consecuencia, existen problemas en la comunicación, cooperación y en la ejecución. Sólo 6 de las 27 instituciones observan funciones de administración consideradas como completamente aceptables.

Twenty-two points, plus triple-word-score, plus fifty points for using all my letters. Game's over. I'm outta here. Aquí, la administración central ha dado una alta prioridad a las actividades de mejoramiento, y ha tenido éxito en obtener aceptación para el desarrollo de objetivos generales tendientes a asegurar y a aumentar la calidad. En este caso, parece que los equipos de auditoría se han focalizado sobre capacidades relacionadas con la organización y con competencias sociales, más bien que sobre un liderazgo visionario e innovante.

Los informes de auditoría demuestran que la evaluación de las funciones de conducción necesitan ser problematizadas. La implícita visión normativa de las funciones de gestión, podrán ser reemplazadas por un examen de la funcionalidad de los diversos estilos de liderazgo en diferentes situaciones y períodos [NORBÄCK y otros, 1998]. Los casos siguientes pueden servir como ejemplos:

El rector de uno de los colleges pequeños, fue designado en un momento en que la organización estaba en el medio de un disturbio académico y en donde la situación económica era desastrosa.

Para resolver los problemas, tuvo que ejercer un fuerte liderazgo vertical, el cual fue bastante exitoso. Las estructuras establecidas en los procesos podrían tener ahora, en la organización, una mayor apertura a las iniciativas de la base, en el sentido de que la administración no debería estorbar la innovación y la creatividad.

Por otra parte, una excesiva descentralización del mejoramiento de la calidad, también es riesgoso.

Una universidad había transferido el establecimiento, aplicación y monitoreo de los programas a las facultades y, en última instancia, a los departamentos. Esto condujo a una masiva producción de informes de las facultades y de la administración central. La entrega de planes formales y de informes en puntos especificados el tiempo, se convirtió en una parte crucial en relación con las actividades de fortalecimiento de la calidad.

Los informes de la auditoría, demostraron que el mejoramiento de la calidad muy bien puede, en tales casos, ser reducido a un ritual de la organización, y los administradores jugar una parte central en el desarrollo de cuestiones políticas, a veces, a costa del liderazgo académico.

En los años recientes, algunas de las universidades grandes, con tradiciones académicas establecidas, han fortalecido las funciones de la administración central, en un esfuerzo por alcanzar un equilibrio entre las perspectivas de los estilos de la cima hacia abajo, y viceversa. Esto ha probado ser necesario y efectivo. El equipo de auditores de nuestra antigua universidad, proporciona un ejemplo de lo expresado.

Para un observador externo, podría parecer incomprensible que esto, en general, opere. Ni tampoco podría funcionar si no confiáramos en el fuerte anclaje en UPSALA, en la tradición vivida y en una profunda lealtad a la universidad como un concepto, o quizás aún, como una forma de vida.

## **PROCESOS DE CALIDAD**

El sistema nacional de evaluación está dirigido a procesos conocidos como de mejoramiento sistemático de la calidad. La finalidad, es el desarrollo de la calidad de los procesos, y Suecia desea asumir un rol de liderazgo en este campo.

La calidad de los procesos es distinta de la calidad de los resultados. Esto significa que en auditorías, como las efectuadas en Suecia, preguntas referidas, por ejemplo, a los estándares de los graduados suecos comparados con los de otros países, no son considerados. Sólo 6 de los 27 informes, y 19 registros de los estudios de seguimiento cubiertos por este trabajo, comentan acerca de resultados, pero no con la idea de responder a estas cuestiones cualitativas. Diversos comentarios en los informes, se refieren a los problemas de obtención y profundización de los resultados de estudios cuantitativos. Dos, conciernen a los procesos, es decir, discuten cómo identificar grupos de estudiantes que necesitan enseñanza individualizada. Sólo un informe señala los déficit en la calidad de los resultados del estudio.

Como ya se ha señalado más arriba, es posible que existan dudas en relación con las pautas y con la aplicación de la idea de la agencia auditora, de establecer normas de calidad a los procesos. Así por ejemplo, no sólo se espera que sean logrados los objetivos del cambio en un período especificado de tiempo [establecidos por la institución]. También son encaradas las visitas de seguimiento para comprobar que los objetivos han sido logrados realmente.

Además, los informes [y las pautas], asumen que la auditoría deberá tratar con algo más, que los procesos primarios. Las instituciones son instadas a explicar por qué han tenido más o menos éxito, con el objeto de ser capaces de identificar la necesidad de generar los cambios y las medidas específicas que deberán ser asumidas.

Esto implica, evaluación cíclica procesos de cambio, y la hipótesis es que, todo ello conducirá a lograr una calidad cada vez más elevada. [Ver Figura 1]

La mayoría de los informes describen el monitoreo como un proceso técnico a ser llevado a cabo por servidores civiles.

Las evaluaciones y las medidas asumidas como consecuencia de las evaluaciones, por otra parte, son descritas en términos de los miembros vinculados con el problema.

La participación universal es el "slogan".

En el nivel del curso, las partes interesadas son primariamente los docentes y los estudiantes.

En los niveles superiores, los empleadores y las asociaciones profesionales son vistos también como los legítimos intervinientes.

En la sección siguiente, son analizadas las auditorías de la Agencia y los informes de las visitas de profundización, ello, en consideración a cómo son examinados los procedimientos de evaluación en relación con los cursos y los programas.

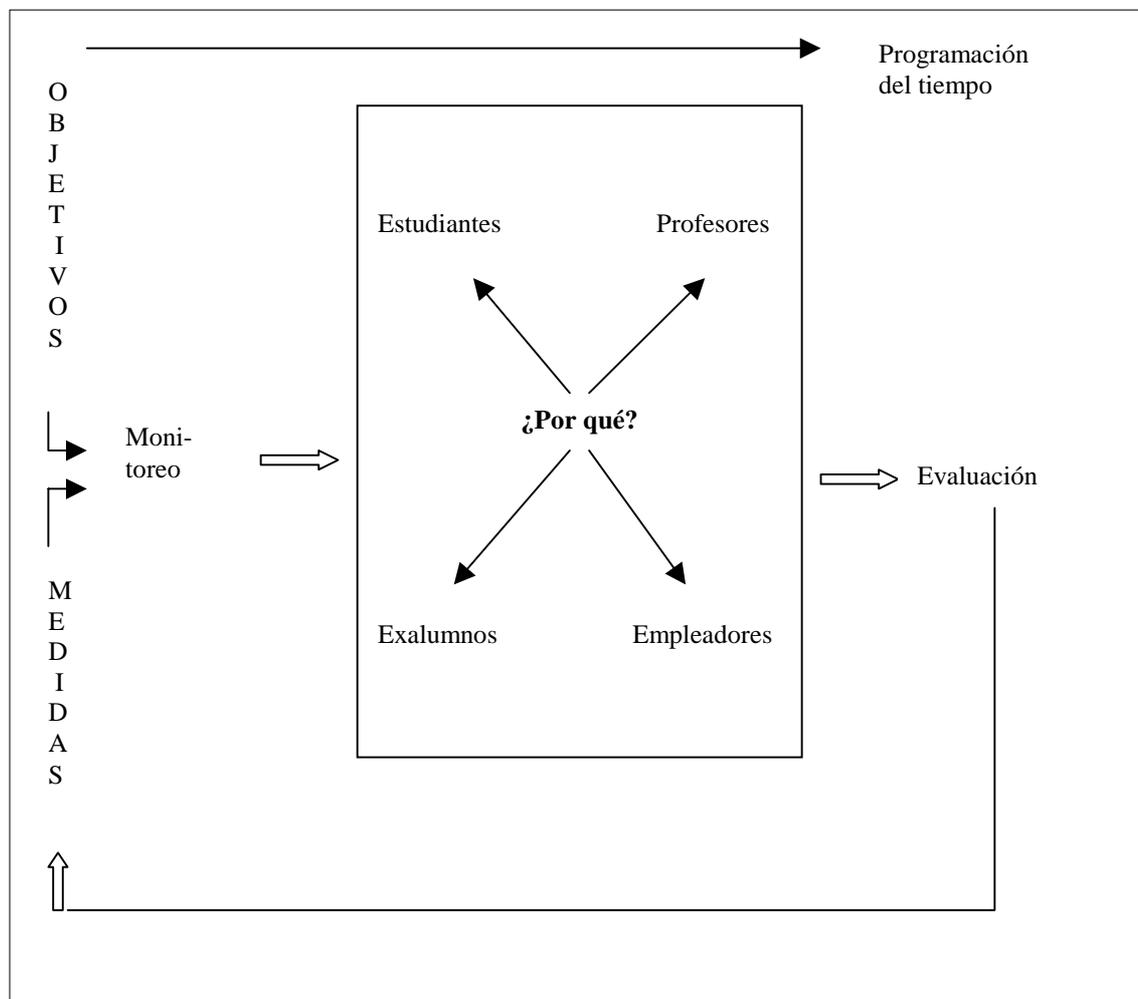


Fig. 1 - Un modelo de proceso de mejoramiento continuo

## **EVALUACIÓN**

### ➤ Evaluaciones del Curso

Con una sola excepción las evaluaciones de los cursos (o módulos) fueron abordadas en los 27 informes de las auditorías efectuadas.

Tales evaluaciones fueron introducidas en la educación superior sueca en los 60, como consecuencia del descontento de los estudiantes.

El gobierno había comenzado a evaluar los programas y a los estudiantes, en términos de tasas de superación de cursos. En ese sentido, las evaluaciones de los cursos fueron vistos como un medio de equilibrar la fe excesiva en los indicadores cuantitativos, mediante el empleo de datos cualitativos.

El uso de las evaluaciones de los cursos se multiplicó en los 70 y fueron aplicadas a la mayoría de las instituciones en más o menos todos los cursos, 20 años después. [NILSSON & NÄSLUND, 1998].

Principalmente por razones de lenguaje, los equipos de las auditorías, estuvieron compuestos por expertos suecos y nórdicos, con sus propias experiencias, desde los 60, por influencia de las demandas de los estudiantes.

En el marco de una perspectiva internacional, puede parecer extraño que la experiencia del estudiante no esté relacionada con el juicio del profesor o con los resultados del examen, en una evaluación más comprensiva del curso. Existen relativamente pocos ejemplos en Suecia de validación del curso, es decir, un escrutinio de la calidad del mismo, efectuado por expertos externos. Además, en contraste con los países vecinos, a Suecia le falta una tradición vinculada con exámenes externos. Sólo en unos pocos casos, los equipos de auditoría, comentan los intentos de examinación externa, que han tomado lugar en algunas instituciones.

Las evaluaciones del curso, a menudo son efectuadas con la aplicación de cuestionarios al final de su desarrollo, aunque algunas veces se suelen realizar durante el proceso.

Las escuelas de Bellas Artes remiten, a menudo, a diálogos durante el proceso, entre docentes y estudiantes, posibilitado por el modelo individualizado de enseñanza.

También existen ejemplos de programas, en donde los docentes y los estudiantes más avanzados funcionan como mentores, recolectando experiencias de los compañeros y analizándolas en conjunto con los interesados.

En algunos de los institutos de tecnología se han establecido comités de cursos para desarrollar evaluaciones de los mismos.

A pesar de la existencia casi ubicua de las evaluaciones de los cursos, la impresión general de los informes de auditoría, es que ellos tienen una función limitada en los procesos de calidad.

En relación con el modelo de la Figura 1, las evaluaciones de los cursos en las instituciones de Suecia, parecen ser utilizadas principalmente con fines de monitoreo. Las mismas proporcionan una oportunidad para comprobar si los estudiantes aceptan los cursos en un programa. En un cierto número de programas y de instituciones, esta función ha sido estandarizada mediante el empleo de formas idénticas y así también lograr registros comparables sobre todos los cursos. Sin embargo, de acuerdo con los informes de auditoría, las evaluaciones de los cursos raramente parecen conducir a cambios relacionados con una mayor calidad en los procesos de la enseñanza normal y de los aprendizajes. En algunos casos, es difícil no interpretar las evaluaciones de los cursos como un ritual.

Este cuadro es confirmado en los informes de los 18 equipos, que han aportado cuestiones sobre el modo en que se han documentado las evaluaciones de los cursos, qué etapas se han establecido y de qué manera los estudiantes han sido informados de los resultados.

En estos informes se han indicado unos pocos ejemplos de prácticas mejores, pero, principalmente, en los mismos se expresa la falta de confianza de los estudiantes, en el sentido de que la evaluación de los cursos pueda conducir a un mejoramiento de la calidad.

También es criticado en 15 informes, la ausencia de información a los estudiantes sobre los resultados de las evaluaciones. Muchos de tales informes señalan también que las evaluaciones de los cursos, pueden tener efectos negativos, a menos que exista suficiente "feedback".

De acuerdo con algunos informes, algunos docentes dudan del valor de las evaluaciones de los cursos como una base suficiente para tomar decisiones respecto de nuevas evaluaciones y cambios. Sin embargo, los informes proporcionan pocas recomendaciones sobre cómo abordar estos problemas y quizás éste no sea el rol de los auditores. Algunos enfatizan la necesidad de descubrir y plantear experiencias para los estudiantes que abarquen un semestre, un año académico o un programa completo.

Se debe tener presente que los programas de estudios en Suecia están basados en cursos relativamente cortos, que comprenden a menudo tanto como unas 5 semanas, y parece razonable que, evaluaciones efectuadas con más profundidad, están referidas a sectores más extensos de un programa de estudios.

Algunas universidades y colleges parecen estar intentando una renovación y mejoramiento de las evaluaciones de los cursos. En estas instituciones, la participación del estudiante a través de la evaluación del curso, está relacionada con los objetivos de los programas.

Las instituciones disciplinan a los estudiantes, de quienes se espera que participen y conduzcan cambios en su futura vida profesional. Las evaluaciones de los cursos y el desarrollo de los mismos son elementos en este "training". Sin embargo, una mayoría de los equipos de auditorías, desatiende este aspecto, y limita sus visiones a propuestas de cambios menores, en relación con la prevaeciente tradición de la evaluación. Esto merece una discusión crítica, con una visión del hecho que, la participación del estudiante en el mejoramiento de la calidad está ausente, de acuerdo con muchos informes.

## **EVALUACIÓN DEL PROGRAMA**

Algunos informes expresan que no se debería prestar demasiada atención a la evaluación del curso.

En realidad, se afirma que las evaluaciones deberían focalizarse sobre la calidad de los programas de estudios y sobre los cursos con el propósito de agregar un nuevo elemento a los esfuerzos de mejorar la calidad, por parte de la institución.

Este es el nivel en la organización, en donde el equipo auditor, desea ver una aplicación del modelo de la Figura 1.

Las evaluaciones, con la autoevaluación y la evaluación externa como un elemento básico, son percibidas como un método deseable por un número dado de equipos de intervención auditiva (audit).

La mayoría de los 27 equipos de auditoría, considera el hecho de cuán lejos las instituciones han llegado en este proceso.

Si aplicamos el criterio de que un programa de evaluación debería comprender la autoevaluación y la evaluación externa, sólo una minoría tendría programas de evaluación en escala total. Los institutos de tecnología han llevado a cabo tales evaluaciones a iniciativa de los rectores por un considerable período de tiempo. Por otra parte, algunas de las grandes universidades han empleado programas de evaluación en gran escala a través de las diferentes facultades.

Estos ejemplos son señalados como modelos por otras instituciones, en los informes de auditoría de la Agencia. También se ha afirmado que estas evaluaciones han sido cubiertas de forma profesional. Aquí puede discernirse una afirmación de valor. En tanto que el concepto de calidad en la tradición de la universidad, estuvo ligado básicamente al amor del docente por la asignatura que desarrolle, el ideal ahora, parece ser la sistematización de los esfuerzos para aumentar la calidad, lo cual toma en consideración las experiencias y necesidades de otros participantes.

La mayoría de las instituciones están elaborando en este momento, diversas formas de programas de evaluación. Esto, a menudo es dado por un primer intento orientado a examinar el programa como un todo, así por ejemplo, investigando las experiencias de los graduados recientes que han encontrado trabajo en una profesión pertinente y son instados a evaluar su formación después de unos pocos años.

Los estudios comparativos de departamentos hermanos, constituyen otra forma de lograr una perspectiva del propio programa. Múltiples ejemplos de tales actividades de referencia de las instituciones del país y del extranjero, se han desarrollado en estos últimos pocos años.

En algunas instituciones, diversos programas y departamentos han llevado a cabo múltiples evaluaciones comprensivas, empleando métodos que pueden ser aplicados a otros departamentos dentro de la institución. En realidad, sólo una minoría de las instituciones auditadas, expresó que las evaluaciones del tipo descrito, en general, aún no han sido iniciadas, y las visitas de seguimiento, un año después de la auditoría, indicaron que algunas de estas instituciones, ahora están desarrollando tales procesos.

La rapidez con que se desarrollan estas actividades, parece estar relacionada con el tamaño de la institución.

Puede asumirse como conjetura, que los colleges de las universidades más pequeñas, encuentran dificultades para obtener los recursos profesionales requeribles para construir el programa de evaluación.

Como ya se indicó en la introducción, la Agencia Nacional, también lleva a cabo programas de evaluación de un tipo similar a las conducidas en las universidades holandesas. Así por ejemplo, los programas de formación médica y paramédica, en todas las universidades y colleges, han sido evaluados. Similarmente, ello también ha ocurrido en el posgrado con los programas de matemáticas, formación docente y lenguaje.

En algunas oportunidades, los equipos de auditoría, indican que la institución debería complementar los programas nacionales de evaluación con tareas similares locales, no cubiertas por la Agencia.

## **CONCLUSIONES**

En las instituciones suecas de educación superior, parece estar aconteciendo un cambio cultural [como se describió en la Fig. 1].

Las mismas están construyendo sistemas de aseguramiento y de acrecentamiento de la calidad, en respuesta a lo expresado e implicado por los requerimientos del gobierno y de la Agencia.

Algunos sistemas, están aún en las etapas iniciales en algunas instituciones. Otros observan avances mayores. No obstante, nuevas etapas aún deberán ser cubiertas, prácticamente en todas las universidades y colleges. Esto probablemente es debido, en parte, al hecho de que tuvieron dificultades en describir las medidas y particularmente los resultados de un mejoramiento sistemático de la calidad.

En efecto, pocos resultados han sido explicados, especialmente en la forma de una calidad mejorada, como consecuencia de un adecuado proceso de mejoramiento de la calidad.

En otras palabras, los resultados explicados están en términos de procesos mejorados dentro de las instituciones y no en términos de "productos" mejorados.

Es importante que la segunda ronda de auditorías, subraye este aspecto, con el objeto de demostrar el grado de realismo del experimento sueco.

No obstante, existen indicaciones que los procesos de calidad apoyados por auditorías, están contribuyendo a mejoras en diversos niveles de la organización.

En un estudio de 5 instituciones, STENSAKER [1997, p. 61] entrevistó a un total de 24 Jefes de Departamento, 21 de los cuales sostuvo que los procesos de auditoría habían sido de importancia para el desarrollo de múltiples procesos en su Departamento.

Los efectos más obvios fueron localizados en el área de los procesos de calidad de la administración y en el desarrollo del personal, en tanto que la internacionalización y la igualdad en el género fueron los aspectos menos afectados.

Estos resultados también pueden ser una indicación de un alto grado de formalización y, por cierto, de centralización dentro de la institución.

Desde la perspectiva de una comparación internacional, incluyendo nuestros vecinos nórdicos y el Reino Unido, el modelo sueco debe ser descrito como orientado extremadamente al proceso.

En Dinamarca, Noruega y el Reino Unido, las evaluaciones apuntan, en gran medida, a evaluar la calidad de los resultados o estándares. Estas distinciones corresponden a diferencias en las tradiciones educativas.

Los evaluadores en estos países, pueden basar su trabajo en el hecho que, las exámenes están sujetas, regularmente, a un escrutinio externo, un procedimiento que data de antes del siglo XVIII.

En Suecia no existe un escrutinio que se de tan regularmente y que pueda formar la base de las evaluaciones. Deberá ser señalado que la tarea principal de los departamentos de las universidades danesas, noruegas y británicas, es el otorgamiento de títulos, en tanto que la tarea de los departamentos suecos, es enseñar [NILSON, 1997].

La focalización en los procesos de cambio, probablemente sea una fuerza y una debilidad en el sistema sueco de evaluación. Desde una perspectiva internacional, es sin duda, una ventaja que todos aquellos que estén involucrados, tengan la ambición de aportar cambios: las instituciones a través de los procesos de autoevaluación; los equipos de auditores, a través de sus informes. La debilidad es obvia: el sistema no ha sido capaz de producir evidencia alguna de que el mejoramiento de la calidad realmente conduzca a una calidad superior.

Una de las facultades de arte en el país, sostiene que Suecia está desarrollando un sistema de mejoramiento de la calidad profesional, sin alguna conciencia de sus efectos.

La administración de uno de los colleges de la universidad, expresa que el énfasis en el mejoramiento de la calidad podría, aún, ser perjudicial en su enfoque hacia la distracción de recursos y de energías en actividades secundarias, más bien que concentrándolas en la tarea principal.

Sin embargo, este tipo de críticas, es la excepción más bien que la regla. En realidad, la confianza en la profesionalización de los procesos de calidad domina la discusión.

Los datos no nos permiten extraer alguna conclusión en relación a, si ciertos tipos de instituciones están mejor equipadas que otras para construir sistemas que garanticen y aumenten la calidad.

Por un lado, podría parecer como más sencillo estructurar organizaciones más pequeñas y más homogéneas en donde fuera posible para todo el mundo, tener una perspectiva general de sus actividades.

Por otro, una institución más vasta, con múltiples facultades, puede desarrollar profesionalismo en este campo, estableciendo recursos para financiar el mejoramiento de la calidad de los procesos, que de otra forma no se podrían lograr...

Las orientaciones de la Agencia para las auditorías, expresan explícitamente que cada institución deberá construir su propio sistema de mejoramiento y garantía de la calidad, sobre la base de sus peculiares características [tamaño; área de abastecimiento; especialización]. En cierta medida, esto ha sido efectuado pero, al mismo tiempo, tanto las pautas y la mayoría de los equipos de auditorías en sus informes, parecen haber contribuido al establecimiento de una norma. Esta norma implícita incluye 2 características importantes: énfasis en el liderazgo y en las estrategias relacionadas con los objetivos.

Y la interpretación de la norma [tanto por la mayoría de las instituciones, como por los equipos de las auditorías], advierte sobre el rol del Rector y sobre su tarea de administrar las actividades relacionadas con la calidad.

Los equipos de auditores y sus informes, efectúan sus análisis, en escasa medida, desde la perspectiva "de la cima a la base", aún en los casos en que las instituciones aplican el enfoque inverso.

El modelo de "la cima a la base" relacionado con el aseguramiento y el mejoramiento de la calidad en el nivel institucional, es sin duda, efectivo, y conduce a resultados medibles. Esto ha sido averiguado en otros ambientes, por ejemplo, en las instituciones americanas de educación superior, las cuales, no obstante, operan bajo condiciones diferentes.

Pero ¿es esto eficiente? ¿Estimula la innovación y la creatividad en los Departamentos (y Facultades) en donde se desarrollan las actividades fundamentales de la Universidad?

El fortalecimiento de la calidad no sólo es una cuestión de las respuestas de la gestión, a los cambios en las condiciones externas a la academia, tales como las nuevas demandas de formación y de investigación o a los cambios tecnológicos y económicos.

Un **programa de calidad** puede ser desarrollado **como respuesta o reacción a necesidades existentes dentro de la organización**.

Es razonable pensar que el mismo también puede ser empleado para resolver problemas difíciles de ser superados solamente por los departamentos o las facultades. Desde esta perspectiva, el fortalecimiento de la calidad, deberá también tornarse significativo para todos los escalones de la organización. Así por ejemplo, importará averiguar si los servicios centrales son eficientes; cómo funcionan dependencias tales bibliotecas, laboratorios, etc.

Una perspectiva de "abajo hacia arriba", también ayuda a identificar problemas comunes a diversas unidades el nivel básico, que pudieron ser causados por posibles déficit en el sistema como un todo.

En una perspectiva más amplia, esta es una cuestión del Consejo de la institución y si fuera necesario, del gobierno, que deberá actuar para tomar medidas muy bien definidas en respuesta a las necesidades institucionales.

## REFERENCIAS (p.18)