

AUTORIDAD, LEGITIMIDAD Y CAMBIO: EL SURGIMIENTO DE LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

JOHN BRENNAN [Centro de apoyo a la calidad. The Open University. United Kingdom] Artículo incluido en Higher Education Management. (Revista del Programa de Administración Institucional en la Educación Superior -IMHE-). Marzo 1997. Vol. 9, Nº 1, p. 7-29
Traducción Pedro D. Lafourcade. Edición SDI.

INTRODUCCIÓN

A la calidad "se la ha considerado como un nuevo meta-discurso" de la educación superior y como un "campo de batalla" (BARNETT, 1994). Como tal, ello ha sido discutido y lidiado en la mayoría de los países del mundo.

Actualmente, hay más de 70 agencias que ejercen algún tipo de inspección de la calidad, en sus respectivos sistemas nacionales de educación superior. Los estudios sobre la calidad, interna o externamente patrocinados, se han convertido en un componente habitual de la vida académica de las universidades y colleges en todo el mundo.

Al establecer un nuevo proyecto sobre "Administración de la calidad, evaluación y procesos de tomas de decisión", el Programa de la OECD sobre Administración Institucional en la Educación Superior, ha tenido dos objetivos:

- a. Esclarecer los propósitos, métodos y resultados de los diferentes sistemas nacionales de evaluación de la calidad.
- b. Investigar su impacto sobre la administración institucional y toma de decisiones.

Este segundo objetivo, ha sido logrado a través de una serie de estudio de casos en las instituciones durante 1996.

El primero, toma la forma de una conceptualización y de una examinación de los sistemas nacionales de evaluación de la calidad en términos de sus propósitos y contextos. Este artículo, está relacionado con el primer objetivo.

Ante todo, una nota sobre la nomenclatura. En este artículo, emplearé el término "evaluación de la calidad" para referirlo a cualquier examinación sistemática, estudio o evaluación de decisiones, en instituciones de educación superior.

En algunos países, se emplean diferentes términos y en otros, especialmente en el R.U., "evaluación de la calidad" ha estado asociado con actividades específicas de organizaciones particulares en el campo de la calidad. Sin embargo, "evaluación de la calidad" ("quality assessment"), se mantiene como el término más comúnmente usado internacionalmente, para describir los procesos con los cuales, tanto el proyecto como este trabajo, están interesados y es en este sentido genérico, que lo seguiré empleando (a menos que se exprese lo contrario).

El enfoque resumido por el proyecto del IMHE, es que la calidad es un concepto útil, con el cual conectar los cambios en el macro nivel del sistema y las políticas de la educación superior, con cambios en el micronivel, relacionados con el currículo, la enseñanza, el aprendizaje de los alumnos y la evaluación. En el nivel macro, la evaluación de la calidad es sobre el poder y el control. En el nivel micro, es sobre la experiencia del alumno y el rendimiento.

Con el desarrollo de la educación superior, estos procesos del micro nivel se tornan más visibles, más importantes y más costosos a las sociedades.

En una variedad de formas, las vidas, tradicionalmente privadas de las instituciones de educación superior, han sido abiertas a un mayor escrutinio público y, como una consecuencia, los gobiernos están procurando ser cada vez más explícitos acerca de lo que desean de la educación superior. El desarrollo de abajo hacia arriba, está siendo reemplazado por el movimiento inverso, o al menos se intenta. Las funciones extrínsecas reemplazan a las intrínsecas.

Con todo, estas fuerzas externas confrontan los tradicionales poderes y la autonomía de la "infraestructura" de la educación superior, en términos de CLARK, o de las "unidades básicas", según BECKER o KOGAN, los departamentos, los docentes, las disciplinas y otras agrupaciones organizacionales, que proporcionan el contexto primario para la mayoría del trabajo académico y la lealtad primaria para la mayoría del personal académico y para un gran número de estudiantes.

Este es, entonces, el campo de batalla en donde la evaluación de la calidad se encuentra a sí misma. Pero la forma en que la batalla acontece, varía entre los países. En muchos lugares, las pequeñas escaramuzas que ocurren difícilmente se denominen batallas. En casi todos los lugares hay más de dos sectores en cualquier conflicto: El CONTEXTO, la TRADICIÓN y la CULTURA de la educación superior varían considerablemente, y proporcionan ambientes bastante diferentes para las operaciones de evaluación de la calidad. Y los métodos empleados por los diferentes cuerpos de evaluación de la misma, también difieren considerablemente a pesar de las similitudes superficiales.

.....

AUTORIDAD Y CAMBIO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Los sistemas nacionales de educación superior varían en la medida en que las cosas sean decididas:

- * en la superestructura del sistema (Ministerio y sus agencias),
- * en el nivel de la institución, o
- * dentro de la infraestructura de Departamentos, Facultades y grupos de disciplinas.

Los debates sobre la autonomía, frecuentemente están en relación con la superestructura del Estado que limita las acciones en los niveles institucionales.

Pero esto es demasiado simple. Por ejemplo, en muchos de los así llamados "sistemas centralizados de educación superior", las regulaciones del Estado han sido conducidas por comisiones y comité compuestos por profesores "seniors", extraídos de la infraestructura docente del sistema.

En tales sistemas, el nivel de autoridad institucional ha sido tradicionalmente débil.

En los mismos, la desregulación por el Estado, puede ser vivida en el sector de los docentes, como una pérdida de autonomía, en la medida en que la administración institucional local asume responsabilidades que previamente fueron ejercidas externamente, pero "dentro" de la disciplina.

Las organizaciones intermedias (o que sirven de paragolpes -"buffer"-) establecidas para ejercer control en el nivel de los sistemas, están particularmente inclinadas a colonizar la academia, cualquiera fuere su status formal, sea como estado o como cuerpo, institucional o independiente.

"El poder pasa a las manos de los académicos notables, en la medida en que ellos penetran y envuelven al ministro con formas placenteras a sus reglas" (CLARK, 1983, p. 142).

Como CLARK nos recuerda, es necesario examinar "qué hay detrás de la máscara burocrática". Las cosas no siempre son lo que ellas parecen.

Cualquiera fuere la configuración de fuerzas en los niveles institucionales o del sistema, ello puede significar poco a la historia individual del docente, si su "libertad" está siendo limitada por acciones de un ministro burócrata, o por el rector de la Universidad.

Por ello, la autonomía es en este nivel de la unidad institucional básica, en donde tradicionalmente ha sido más estimulada, y ha sido percibida como una condición clave para un trabajo académico de alta calidad [CLARK, 1983; BECKER y KOGAN, 1991; GOEDEGEBUURE y otros, 1993]. Para una actividad basada en el conocimiento, que depende del saber de un cuerpo de especialistas residentes en un conjunto difuso de unidades de organización, no es sorprendente que la educación superior haya estado caracterizada por una autoridad fuerte en la base del sistema.

Así como se identifican diferentes niveles de autoridad en la educación superior, también es importante tomar en cuenta las formas por la cual esta autoridad es ejercida en cada nivel.

En relación con el sistema, existe una variación considerable en el equilibrio que es asumido entre lo político, lo burocrático y lo que CLARK ha denominado "un amplio sistema de oligarquía académica". En los niveles de los departamentos y de los docentes, se han verificado diferentes combinaciones de autocracia y participación de los colegas en el poder (collegiality). En los niveles institucionales, todas las fuerzas, sean burocráticas, directivas, o de participación de sus miembros, rivalizan por el poder.

Finalmente, existen relaciones entre la educación superior y su ambiente social más amplio que, de modo creciente, se hallan caracterizadas en muchos países como condiciones similares a las del mercado.

Aunque la operación de los mercados en la educación superior es compleja, y su importancia puede exagerarse, es innegable que las instituciones de educación superior, crecientemente se encuentran compitiendo por alumnos, fondos, personal docente, y, por encima de todo, reputación. Adicionalmente los gobiernos, de modo frecuente, procuran aumentar la capacidad de respuesta de las instituciones, mediante reuniones con los líderes del comercio y de otras modalidades externas a la academia, para actuar como cuerpos intermediarios y juntas institucionales de gobierno.

Las relaciones entre la educación superior y el estado, están cambiando en muchos países. En la Europa continental, existe un movimiento de alejamiento de la autoridad del Estado.

En USA, algunos Estados están comenzando más bien, a ejercer más autoridad.

En Australia, el Gobierno Federal parece convertirse en el jugador más importante.

Casi en todas partes, se da una tendencia hacia un rol mayor desempeñado por los mercados, cuanto menos a nivel de la retórica.

Desde el punto de vista de la base disciplinaria del sistema, la autonomía puede estar limitada por una administración institucional cada vez más fuerte; por comisiones patrocinadas por el Estado o por otros cuerpos intermedios; por el mercado, o por legislación directa del Estado.

Los cambios en el ejercicio de la autoridad, pueden estar relacionados con cambios más amplios acaecidos en la educación superior, especialmente por la rápida expansión y diversificación que, en los recientes años, ha estado aconteciendo en los países.

En los pequeños sistemas de "elite", el acceso ha sido restringido social y educacionalmente, no exactamente para los estudiantes, sino para los docentes.

La relativa estrechez del ingreso, apoyó un consenso sobre el valor del título entre los que estaban dentro de la educación superior, cuya expansión fue interrumpida.

Diferentes objetivos y expectativas compiten por la primacía, dentro y entre las instituciones.

Los sistemas ampliados tienen más funciones extrínsecas que desempeñar, vinculadas principalmente con las necesidades del mercado de trabajo.

Coincidentemente, los gobiernos buscan nuevos mecanismos con los cuales dirigir a la educación superior en las direcciones deseadas.

Los imperativos derivados de los desarrollos en investigación y saberes (scholarships) en el marco de las disciplinas individuales, tienen que competir con preocupaciones que tienen por objeto lograr que los graduados sean más empleables y menos costosos.

La creciente diversidad de los sistemas de educación superior, ha estado acompañada por desarrollos curriculares tales como la modularización y acrecentamiento del trabajo interdisciplinario, el cual, ha desafiado la base disciplinaria de las instituciones, con una fragmentación de unidades también disciplinarias, frecuentemente acompañadas por una transferencia de poderes a otros niveles organizacionales, dentro de la institución. En particular, el desarrollo del trabajo académico emprendido fuera de los marcos de las disciplinas establecidas, ha reducido el poder de los mismos en la tarea de proporcionar aceptables criterios para los estándares académicos.

Los procesos de cambio en la educación superior se han caracterizado, a menudo, por su naturaleza "incremental", impulsada, en gran medida, por desarrollos internos dentro de las disciplinas.

Las universidades han tenido una amplia experiencia durante largo tiempo, se argumenta, y para sobrevivir, han tenido que adaptarse, y cambiar muchas veces en su historia.

Esta visión pasa por alto el hecho que, la mayoría de las universidades en el mundo, han tenido una amplia experiencia, pero por un tiempo marcadamente breve, y que una motivación para la creación de nuevas instituciones, frecuentemente ha sido percibida en dificultades para generar cambios en las instituciones existentes.

Los cambios "incrementales" han sido, por encima de todo, del tipo "apure la copa" (bottom up) más bien que el resultado de una orientación política, ya sea institucional o en el marco del sistema.

Como señalan COHEN y MARCH:

"Cualquier cosa que requiera esfuerzos coordinados de la organización, con el objeto de que algo comience, es improbable que ello ocurra.

Cualquier cosa que requiera de un esfuerzo coordinado de la organización, con el objeto de ser suspendida, improbablemente lo será" [COHEN y MARCH, 1974].

Se ha argumentado que un cambio fundamental en la educación superior, requiere de un cambio estructural y de un cambio en la autoridad, en relación a quién lo hace y bajo cuáles condiciones.

Desde esta perspectiva, la reestructuración de los sistemas y de las instituciones, es un prerrequisito para cambiar las experiencias educativas de los estudiantes.

Sin embargo, la mayor visibilidad de estos tipos de cambios, no deberían ser confundidos con la escala de su impacto.

La capacidad de los académicos para trabucar los objetivos de los cambios, con los cuales no están de acuerdo, no deberá ser subestimado.

Los cambios estructurales que fracasan en generar los cambios culturales concomitantes, pueden ser menos efectivos que la retórica que por lo general los acompañan, para que creamos en ellos.

VARIEDAD EN LAS EVALUACIONES DE LA CALIDAD

¿Dónde, entonces, la evaluación de la calidad se ajusta a estos procesos? Los mismos, ¿refuerzan o afectan las formas de autoridad existentes en la educación superior? Estamos lejos de dar una sola respuesta a estas preguntas. La evaluación de la calidad asume muy diferentes formas. Sus operaciones y su recepción, dentro de la educación superior, refleja las tradiciones y los contextos del sistema nacional y de sus instituciones. Pero esto también actúa sobre ellos.

Aunque, como veremos, existe una considerable variedad en las prácticas de los cuerpos actuales que evalúan la calidad, [están también los nuevos que están siendo creados casi cada día] es posible identificar algunos elementos comunes.

VAN VUGHT y WESTERHEIJDEN, describieron 5 de tales elementos, basados en su revisión de los cuerpos de evaluación de la calidad tal como se dieron en 1993.

El “modelo general” de evaluación de la calidad, comprendió:

- a. Un cuerpo de coordinación meta-nivel.
- b. Autoevaluaciones emprendidas dentro de las instituciones.
- c. Evaluación externa por pares.
- d. Publicación de los informes.
- e. Una vinculación indirecta con el financiamiento.

[VAN VUGHT y WESTERHEIJDEN, 1993]

Este último elemento, parece haber sido una prescripción, es decir, no debería existir un nexo directo entre los resultados de la evaluación y el financiamiento.

Sin embargo, algunos países, más marcadamente Australia (aunque hay otros), no siguieron esta prescripción y conectaron reconocimientos financieros significativos con los procesos de evaluación.

AGENCIAS NACIONALES DE CALIDAD

Volviendo primero a estas agencias nacionales orientadas al meta-nivel, VAN VUGHT y WESTERHEIJDEN las perciben como agencias de administración o de coordinación.

Pueden llevar a cabo la evaluación, o no. Pueden tener el status de una agencia del gobierno [por ejemplo: Centro Danés para la Evaluación y estimación de la calidad]; de una agencia perteneciente a las instituciones colectivamente [por ejemplo: Asociación Holandesa de Universidades], o ser un cuerpo independiente [por ejemplo: el Comité National d'évaluation, de Francia].

Sin embargo, en la práctica, parecen existir considerables diferencias entre los países en el rol asignado a las agencias de coordinación.

En primer lugar, no siempre es claro saber cuál cuerpo constituye una agencia.

En el caso de Holanda, la Asociación de Universidades (VSNU), se toma frecuentemente como una agencia de coordinación.

Sin embargo, VROEIJENSTIJN ha efectuado una distinción importante, entre una organización “paraguas”, responsable de la coordinación y ejecución de la evaluación externa de la calidad como EQA [external quality assessment] -en el caso de Holanda el VSNU- y “un cuerpo externo a las instituciones de educación superior (...)” responsable de la evaluación de las evaluaciones, también denominado meta-evaluación (y en el caso de Holanda, el Inspectorado (VROEIJENSTIJN, 1995).

No obstante, no es fácil “mapear” esta distinción en otros sistemas.

El francés CNE, parece llevar a cabo ambas funciones. La división de los británicos entre auditoría (una meta-evaluación) y evaluación, es la inversa de la división holandesa acerca de la propiedad institucional de los procesos de evaluación y del Estado como responsable de la meta-evaluación.

En segundo lugar, aparecen los casos de agencias de múltiple meta-nivel (especialmente en el RU y USA, y posiblemente en México), y al menos 2 casos (Austria y Finlandia) de desarrollos en la evaluación de la calidad, en donde no existen agencias meta-nivel (como puede ser el caso en algunos de los Länder de Alemania).

En algunos países (por ejemplo España y Portugal) existen cuerpos (la Fundación de Universidad Portuguesa y el Consejo de Universidades de España), que parecen tomar a la evaluación de la calidad, como un agregado de sus funciones específicas. En su reciente resumen de los avances europeos, VROEIJENSTIJN ha identificado agencias de coordinación en sólo 5 países (Reino Unido, Francia, Holanda, Dinamarca y Suecia) y en otros 3, (Noruega, Portugal y España) agencias que tienen un breve desarrollo.

Algunos países poseen agencias relacionadas con sólo una parte del sistema de educación superior [por ejemplo, el sector no universitario en Irlanda y las universidades de habla flamenca en Bélgica] (VROEIJENSTIJN, 1995).

En tercer lugar, existe el problema de propiedad, el cual es realmente una cuestión de poder y de propósito. ¿Es la agencia nacional de calidad, mejor vista como un instrumento de política del gobierno, o como un mecanismo de defensa frente a tales políticas? Probablemente, en la mayoría de los casos, cualquiera fuera la propiedad, son los intereses del gobierno, los que han conducido a la creación de las agencias de calidad.

En parte, la propiedad refleja las formas en que las cosas son dadas en un país, esto es, refleja los existentes equilibrios de autoridad. Pero, en algunos casos, esto puede alterarlos. Así por ejemplo, en Francia, la evaluación externa de la calidad pudo haber fortalecido la tradicionalmente débil administración institucional, frente a los tradicionalmente poderosos profesores y departamentos. El Comité Nacional de Evaluación de Francia, adoptó un enfoque institucional en sus evaluaciones. En aquellos países (la mayoría), en donde el foco se centró en las asignaturas o departamentos, el efecto sobre la distribución de la

autoridad parece favorecer, más probablemente, al nivel departamento o unidad básica. Esto puede ser mejor ilustrado por los resultados del estudio de casos-pilotos, efectuado por el proyecto del IMHE que luego se discutirá.

Las agencias nacionales de calidad encaran algunos de los mismos problemas que otros cuerpos intermedios. La neutralidad es necesaria para lograr legitimidad, tanto con las instituciones como con el gobierno. Si se genera "alguna inclinación hacia uno u otro de los cuerpos o intereses intervinientes" [EL-KHAWAS, 1991, p.12] la agencia, probablemente, encarará una crisis de legitimación con su proceder, algo similar a lo que le sucedió al primer Comité de Subsidios a la Universidad, y luego al Consejo para la Asignación Académica Nacional en el R.U. El mantenimiento de la legitimidad, es un temor comparable a caminar sobre una cuerda, para las agencias de evaluación de la calidad.

En algunos casos, el equilibrio y la legitimidad se logra teniendo más de una agencia. Así, en Holanda, las posibles inclinaciones o sesgos de la Asociación de Universidades, en alguna medida es equilibrada por la exigencia del Inspectorado. Pero un artificio de similar equilibramiento, no ha sido operado en el R.U. en donde procesos paralelos basados en la "evaluación" de los cursos y en las "auditorías" de la institución, han sido llevados a cabo por agencias estatales [los Consejos de Financiamiento] y una agencia institucional [el Consejo de Calidad].

A pesar de los intentos efectuados por cada una de las agencias, para lograr legitimidad en relación con los miembros que los integran..... el sistema ha probado ser profundamente impopular y está suspendido para ser cambiado.

La legitimidad no sólo está relacionada con el mantenimiento de la calidad de la agencia; es también un factor clave en la determinación del impacto.

Los juicios de calidad a los cuales les falte legitimidad a los ojos de quienes los reciben, terminan en ellos y probablemente no influyan para actuar si la acción puede ser evitada. En este aspecto, la naturaleza de la implicación de la comunidad académica, como un todo, es importante.

La propiedad de los cuerpos de calidad, a veces es discutida en término del equilibrio entre las dos partes: el Estado y las instituciones.

Pero, como ya se ha indicado, la mayoría de los análisis sobre la distribución de la autoridad en la educación superior, ubica a la fuerza principal de la autoridad, como descansando en la base del sistema: en los departamentos y en los docentes.

Estos constituyen un vital tercer cuerpo en cualquier discusión referente a la calidad. La legitimidad con este constituyente clave, puede estar muy poco afectada de una forma o de otra, por el equilibrio de pertenencia de la evaluación de la calidad entre el Estado y las instituciones.

Aún así, los éxitos manifiestos por las comunidades de asignaturas que sean explotados por las agencias de calidad, pueden ser un factor clave que afecte su legitimidad general y el impacto. Las diferentes formas por las cuales esto ha sido intentado, será discutido más adelante en el contexto de las disposiciones de los análisis de pares (peer review).

Existen también variaciones en los propósitos formulados sobre la evaluación de la calidad. En casi todos los casos, la enunciación de los mismos se refiere a la responsabilidad pública por los costos, y al mejoramiento de la calidad.

Sin embargo, lo que se significa por estos términos y cómo serán logrados, difieren significativamente entre los países.

El énfasis sobre el valor en dinero, y sobre la mayor responsabilidad en el uso de los fondos públicos, ya ha sido advertido como una tendencia general en muchas partes del mundo.

Las formas en que esto es logrado en la educación superior, varía de acuerdo con el marco político y económico de cada país. La evaluación de la calidad raramente existe como una única forma de regulación externa. El rol que esto juega en lograr responsabilidad por los resultados, probablemente esté influida por las otras formas existentes de control externo. Estas son, principalmente, la regulación del Estado en relación con el financiamiento, y la legislación y operaciones del mercado. En donde cualquiera de las 2 es fuerte (la primera tradicionalmente en muchas partes de la Europa continental; la última en USA), podría formularse como hipótesis, que el rol de la evaluación de la calidad es el más débil. En donde ambos son débiles (R.U., por ejemplo), entonces puede plantearse la hipótesis que el rol de la responsabilidad por los resultados para evaluar la calidad, será más fuerte.

El rol de la responsabilidad por los resultados para evaluar la calidad, parece operar en dos vías principales.

La primera es proporcionando seguridad y confianza al principal participante y financiador: el Estado, de que la calidad de la educación es suficiente para justificar la continuada provisión de fondos públicos. Esto es un aseguramiento de un umbral de calidad, algunas veces ligado a los procesos de acreditación.

La segunda forma de lograr responsabilidad por los resultados, es proveyendo información comparada a un grupo mucho mayor de miembros que tengan algo que ver con la educación superior -incluyendo los clientes de la misma- a fin de influir en las elecciones y decisiones. Esto es tanto más, un enfoque de mercado con los procesos de evaluación de la calidad operando para producir información que posibilite que el mercado opere racionalmente.

Ambos enfoques pueden ser localizados en los marcos de políticas y de aspiraciones de los cuerpos de evaluación de la calidad, y las diferencias en la operación y en los métodos, pueden reflejar prioridades adjudicados a uno u otro.

Como ya ha sido expresado, virtualmente todos los cuerpos que evalúan la calidad, alegan haber logrado mejoramientos, así como responsabilidad por el logro de los objetivos. Pero existen diferencias en las formas en que ellos son propuestos para ser logrados.

La primera y más común, es a través de los procesos mismos de evaluación de la calidad -la autoevaluación-; el "espejo" proporcionado por pares externos; los informes nacionales publicados. Este es un fuerte reclamo del sistema alemán y, en menor medida -debido a que la responsabilidad por los resultados es más enfatizado- por el Consejo de Financiamiento del R.U.

Un segundo enfoque, aunque relacionado, es a través de una estimulación directa de innovación y de desarrollo en las instituciones individualmente. Este parece ser el énfasis de la oficina del rector sueco.

Un tercer enfoque es a través de un apoyo separado para la investigación, y un desarrollo relevante de la calidad. El mejor ejemplo de esto, es probablemente el Consejo de la Calidad de la Educación Superior del R.U., con sus grupos separados, responsables para promover la calidad, aunque otros diversos cuerpos también apoyan proyectos ocasionales e iniciativas de desarrollo y mejoramiento.

Sin embargo, aunque la responsabilidad por los resultados y el mejoramiento, son los propósitos más frecuentemente citados en relación con la evaluación de la calidad, un examen de los propósitos formulados en relación con un determinado sistema de calidad, localizó una lista más larga. Además del casi universal propósito de mejoramiento, se identificaron 5 propósitos de la evaluación de la calidad con mayor o menos importancia en diferentes sistemas nacionales.

Primero, la evaluación de la calidad frecuentemente es vista como un mecanismo que estimulará competitividad.

Conectando a la evaluación con recompensas de financiamiento o de reputación, e intentando influir los mercados en relación con los estudiantes y los docentes, la evaluación de la calidad es pensada como medio para aumentar la competencia entre las instituciones, y entre los departamentos, proporcionando incentivos y alentando la capacidad de respuesta. Este propósito de la calidad de la evaluación, se localiza más probablemente en sistemas de educación superior sujetos a regulación por los mercados.

Un segundo propósito de la evaluación de la calidad, es imponer a las instituciones nuevas, una comprobación de la misma, ligada, algunas veces, a los procesos de acreditación. Probablemente, esto sea una característica de los sistemas en transición y desarrollo, por ejemplo, países de Europa Central y del Este; el Caribe y partes de Africa.

En algunos casos, ello está particularmente asociado con el desarrollo de las instituciones privadas. Este segundo propósito de la evaluación de la calidad, más probablemente está asociado con sistemas de educación superior que están sujetos a un alto grado de regulación por el Estado.

Un tercer propósito, es utilizar la evaluación de la calidad para asignar status institucional en sistemas diversificados. Nuevamente, esta es una característica de algunas de las acreditaciones y sistemas de evaluación en la Europa Central y del Este, excepto Polonia. Es también parte del informe del Consejo de Calidad de la Educación Superior en el R.U., el cual es responsable de aconsejar al gobierno sobre otorgamiento de la potestad de otorgar títulos, y en consecuencia de status a la universidad. Este es también un propósito relacionado con la regulación por el Estado.

Un cuarto propósito se refiere a la transferencia de autoridad del Estado a las instituciones. Esta es una característica de muchos sistemas de la Europa continental, en donde el relajamiento de los controles del gobierno han sido acompañados por la introducción de evaluación de la calidad.

Frecuentemente, se ha observado en la educación superior, el reemplazo del control del gobierno sobre los "inputs", por una supervisión, mediante evaluación, de los procesos y de los resultados.

Aunque formalmente esto es propuesto para representar una devolución del poder del Estado a las instituciones, las nuevas demandas sobre la responsabilidad por los resultados, a menudo son vividas como "centralismo del gobierno en un nuevo enmascaramiento" [GOEDEGEBURRE y otros, 1993].

Sin embargo, esto ha sido experimentado tanto más agudamente, cuando se introdujeron en los países requerimientos relacionados con la responsabilidad por los resultados, tal como, por ejemplo en el R.U., el cual no tenía tradición en relación con el control del gobierno. Este, es otro propósito de evaluación de la calidad que está relacionado con la regulación del sistema de educación superior por el Estado.

Un quinto e importante propósito de la evaluación de la calidad en muchos países, es lograr algún tipo de comparación internacional.

Esto es una característica particular de los propósitos de los gobiernos en Europa Central y Oriental, pero también es importante en muchos países más pequeños, en parte, debido a las mayores dificultades de llevar a cabo comparaciones internas, pero también, por una agudizada conciencia de la necesidad de competitividad económica y el rol de los graduados en lograrla.

Así, muchos sistemas de evaluación de la calidad, incorporan algunos mecanismos de comparación internacional.

De tal modo, este quinto propósito relacionado con la evaluación de la calidad, apoya la regulación de la educación superior por los mercados.

El quinto propósito parece estar vinculado con la regulación por parte del Estado y del mercado. Sólo el referido al mejoramiento, es sustentante del ejercicio de la autoridad por la oligarquía académica.

AUTOEVALUACIÓN

El segundo elemento universal en el modelo de VUGH/WESTERHEIJDEN, está referido a la autoevaluación o autoexamen.

En la medida en que es necesario para una institución, suministrar información acerca de ella misma a un evaluador externo, entonces, el autoexamen es una característica de cualquier modelo de examinación.

Sin embargo, esto podría significar un empleo ineficaz del término, ya que el autoexamen, normalmente es utilizado por implicar evaluación, por lo común, de la medida en que los objetivos de una institución o programa, hayan sido logrados. En este último sentido, el autoexamen no podría decirse que tiene un carácter universal. Esto no es parte del proceso de auditoría del HEQC (Higher Education Quality Council)[excepto en el sentido de que los auditores esperarían normalmente que una institución fuera capaz de demostrarse a sí misma su capacidad de autoevaluación].

Ello no es realmente una característica de los procesos de examinación del Comité Nacional de Evaluación de Francia, en donde a las instituciones se les requiere presentar cierta información de acuerdo con un cuestionario preestructurado.

Sin embargo, con estas dos importantes excepciones, el autoexamen parece ser una característica de la mayoría de los demás sistemas nacionales de evaluación de la calidad.

Deberá señalarse que las dos organizaciones arriba mencionadas, operan la examinación en el nivel institucional. La autoevaluación parece ser más importante cuando la examinación, es la cuestión enfocada.

La autoevaluación en USA ha sido, desde hace mucho tiempo, una característica de la acreditación [en donde generalmente se la denomina autoestudio], y sus instituciones, han tendido a lograr una alta capacidad para la recolección, análisis e interpretación de la información para proporcionar lo pertinente, en los procesos de auto-evaluación.

Este no es el caso en muchos países y la efectividad de la autoevaluación, frecuentemente ha sido afectada por la ausencia de información relevante.

La mayoría de las agencias de examinación, proveyeron guías sobre los contenidos de la autoevaluación y existe una evidente similitud entre las agencias, sobre los contenidos sugeridos.

Sin embargo, se advierten marcadas diferencias en cosas tales como la extensión de los informes de auto-evaluación y la cantidad de advertencias dadas por las agencias sobre los cronogramas de las examinaciones.

Ambas características, probablemente afecten la forma en que la autoevaluación es encarada dentro de las instituciones o unidad institucional básica.

En algunos países, especialmente con sistemas de acreditación institucional o profesional, la autoevaluación parece tomar la forma de informaciones suministradas a las agencias de acreditación, mediante las conocidas hojas de cotejo [checklist].

En casos en donde la autoevaluación es una etapa preliminar a un proceso de evaluación externa a cargo de pares (peer review), o alguna otra forma de juicio externo, parece probable que sea emprendida básicamente con el objeto de intentar alguna influencia sobre estos juicios externos más bien que informar para sí mismos. Sin embargo, como ya se ha señalado varias veces, la autoevaluación que tiene consecuencias, corre el peligro de producir una actitud de complacencia en aquéllos que deben llevarla a cabo. Cuando no hay consecuencias externas, podría no haber incentivos para encarar seriamente a los procesos de autoevaluación.

Una autoevaluación eficaz y creíble, sin embargo, probablemente represente para las unidades disciplinarias la mejor oportunidad para afirmar su autoridad en los procesos de examinación de la calidad.

Dependiendo de cómo se organice, la examinación externa por los pares, se puede fortalecer también la autoridad disciplinaria sobre los procesos de evaluación.

EXAMINACIÓN EXTERNA POR LOS PARES (External peer review)

La examinación por los pares, ha sido una actividad central en los procesos de toma de decisión en la educación superior, sea que haya sido empleada por las comunidades académicas de autogobierno, o para sustentar la toma de decisiones de las autoridades centrales.

Como VAN VUGHT y WESTERHEIJDEN han señalado, el examen por los pares, es parte de los procesos de evaluación de la calidad en, virtualmente, todos los sistemas existentes. Pero la forma que adopta, varía considerablemente.

Existen grandes diferencias en quienes podrían elegirse como pares, en la forma de la selección, en si deben ser entrenados y cómo; en la organización de sus visitas, etc. Muchas de estas variaciones se relacionan con la fuente de autoridad de los procesos de examinación de la calidad, de los cuales los "peer review" forman una parte. ¿Están los pares en el pescante o son más bien "ayudas alquiladas" de una central burocrática o de una autoridad administrativa?

Las respuestas, influirán en la legitimidad de los juicios de los pares en los diferentes sectores, y probablemente impactarán sobre los procesos de revisión por pares, que se hubieren efectuado dentro de las instituciones.

Las principales variaciones en la forma en que el examen por los pares es encarado en las agencias de evaluación, pueden ser descritas bajo los siguientes encabezamientos: las fuentes de autoridad; los tipos de pares; la selección de los mismos y los métodos del examen. Estas son influenciadas marcadamente, por el objeto de la examinación, el nivel de la disciplina o institución y los propósitos del examen, principalmente el equilibrio entre responsabilidad por los resultados (accountability) y el mejoramiento (BRENNAN y otros, 1994).

LA FUENTE DE AUTORIDAD

La distinción central está dada aquí entre la autoridad “moral” de los pares en sí mismos, y la autoridad “burocrática” de la institución, por la cual están llevando a cabo la examinación.

La primera forma de autoridad, se deriva de la condición de experto y de los valores participados por la comunidad profesional a la cual pertenezcan los expertos.

La otra forma, está basada en los poderes [recompensas/castigos que puedan ser una consecuencia de la examinación] de los cuerpos patrocinadores, sean, el gobierno, la agencia nacional de educación superior o la administración de la universidad.

Las dos formas de autoridad no son mutuamente excluyentes, pero un exceso de autoridad burocrática puede socavar la autoridad moral de los pares y de tal modo, afectar la confianza esencial que opera en cualquier proceso de evaluación.

En consecuencia, es importante advertir el contraste entre un enfoque “colegial” de los pares examinadores, basado en valores participados, propósitos comunes y reconocidos juicios de expertos, y un enfoque administrativo (managerial), a la actividad examinadora, en donde los propósitos y los valores son predeterminados fuera de la comunidad de pares, y en donde éstos ponen su pericia al servicio de una promovida burocracia.

El empleo de la “examinación por pares”, en la determinación de la calidad en un nivel institucional, afronta dificultades en sacar partido de la base esencialmente disciplinar, basada en la autoridad de la comunidad académica. Como BECHER y KOGAN observan:

“En la medida en que los examinadores sean colegas o no, en áreas íntimamente relacionadas, afecta su autoridad” (1991, p. 161).

Se sigue, por lo tanto, que la legitimidad y el impacto de los pares evaluadores (peer review) dentro de las instituciones, probablemente puede ser mayor, en los sistemas de evaluación basados en la asignatura, tal como acontece en el VSNU alemán, en donde un considerable control sobre el proceso es asignado a las asociaciones de profesores, y en donde la autoridad de la comunidad disciplinar es altamente visible en las actividades de evaluación.

No obstante, el rol del contexto y de su historia, deben ser tenidos en cuenta. Así, en el R.U., con una fuerte tradición de autogobierno en el nivel institucional, la auditoría por los pares en tal nivel, puede ser más creíble.

La acreditación institucional en USA, refleja una posición similar de la autoridad en el plano institucional.

Sin embargo, parece dudoso que en dicho sector se pueda continuar imponiendo legitimidad externa, dada las recientes posiciones del gobierno del R.U. y de algunos de los Estados de USA.

TIPOS DE PARES

Dependiendo del objeto de la examinación (reviews), los pares pueden ser seleccionados de una sola comunidad disciplinar; de comunidades adyacentes a la misma; de profesiones académicas como un todo; de administradores y directivos institucionales; de profesionales externos y de personas de negocios. Quizás sea más bien difícil ver categorías de “legos” como representantes de los pares, pero, en general, su inclusión puede ser importante como legitimación externa.

Sin embargo, si limitamos el término pares para referirnos a los colegas académicos, encontraremos una amplia variación en lo que constituye un par.

Así por ejemplo, con el objeto de examinar un programa en economía del trabajo, uno podría considerar sólo a otro economista del trabajo como un par aceptable. ¿Podrá ser aceptable un economista de una especialidad diferente a la disciplina? ¿Y cómo podría considerarse a un científico político o aún a un químico? Con todo, en diferentes sistemas de “examinación por pares” [peer review] los pares podrían ser de cualquiera de los tipos mencionados.

Otra característica concierne a la jerarquía. El status y la reputación cuentan mucho dentro de la vida académica. La mayoría de las agencias buscan asegurar que los pares sean al menos, equivalentes a aquéllos que sean examinados. Sin embargo, esto puede ser un asunto en discusión. La aceptabilidad de los pares por aquéllos que van a ser examinados, puede estar influida por todo tipo de relaciones profesionales y subculturas, así como, por supuesto, las personalidades de quien se incluyan.

SELECCIÓN DE PARES

Los pares, son tanto colegas como competidores, y ambos atributos crean problemas en relación con la credibilidad y legitimidad de los procesos de examinación efectuado por ellos (peer review).

El hecho de que los pares sean colegas, tiende a reducir la legitimidad del proceso para aquéllos que están fuera de la Educación Superior. Pero, el hecho de que los mismos, también puedan ser competidores, plantea cuestiones de legitimidad dentro de la Educación Superior. Las dificultades yacen en obtener, tanto la condición de experto, como el requerimiento de un verdadero desinterés. A menudo, hay conflicto entre los dos. En donde sea imposible obtener ambas condiciones, entonces será importante asegurar que las dos cualidades sean logradas efectuando un adecuado balance de las mismas, en los grupos de pares como un conjunto.

La cuestión de quién sea seleccionado, no puede estar divorciada del problema de quién está capacitado para escoger, sea que el grupo que está siendo evaluado tenga algo que decir en el proceso de selección, sea que la selección sea efectuada por el administrador de una agencia, o por el mismo grupo de pares.

La credibilidad de los procesos de selección, es esencial a la legitimidad de los procesos totales de examinación por los pares.

Una variación importante entre las agencias que emplean dicha examinación basada en la disciplina, yace en sí, un sólo grupo de pares evalúa el trabajo en la misma, en todas las instituciones, o si diferentes grupos son reunidos para diferentes instituciones.

La primera opción es descartada en sistemas de educación superior, más allá de un cierto tamaño. Esto, sin embargo, ayuda a la comparabilidad y a la percibida corrección en los procesos de evaluación, si a todos se les aplica el mismo tratamiento. Sin embargo, en sistemas de educación superior crecientemente diversificados, la selección de los pares examinadores, los cuales son juzgados por ser afines a las misiones y objetivos locales, pueden apalabrar de antemano a los grupos de pares y la segunda de las dos opciones de arriba sería la más aceptable.

MÉTODOS DE EXAMINACIÓN (review)

Aquí hay poco misterio. La examinación de los pares, incluye lectura de documentos, conversar con las personas y escuchar lo que dicen. Sin embargo, la última es una característica que distingue más frecuentemente la examinación de los pares en la enseñanza, de la vinculada con la investigación.

Llevar a cabo un diálogo cara a cara con los investigadores, no es una característica general de la evaluación por los pares examinadores. La evaluación por los pares en educación, es un proceso más transparente.

Los pares son muy visibles y, en el conjunto, tienen que justificar lo que dicen y lo que hacen.

La duración de las visitas de estudio (review), varían de uno a cuatro días, dependiendo en parte de si la observación de las clases está incluida, y en parte, de lo que está siendo examinado.

Existe una amplia variación en la cantidad y en la calidad de la información disponible para apoyar un proceso de examinación (review).

No sólo las instituciones varían considerablemente en relación con la forma en que se documentan al detalle sus actividades académicas, sino también existe una amplia variación en la cantidad de información externa (nacional o internacional) disponible, como punto de referencia para el análisis (review).

La visita a los lugares, varía de acuerdo con la medida en que las mismas estén estandarizadas, de acuerdo con los lineamientos de la agencia; determinadas por el propio equipo de pares que llevarán a cabo la examinación [peer review], o que estén sujetas a negociaciones con los miembros de la institución que esté siendo visitada.

La organización de las visitas de los pares examinadores, deviene otro “caminar sobre una cuerda tensa” para mantener, tanto la legitimidad interna como la externa.

Las agencias varían también en relación a si los examinadores (reviewers) reciben un adiestramiento formal. La Comisión Nacional de Francia (CNE) no proporciona adiestramiento alguno, argumentando que, llevarlo a cabo, podría afectar el principio de par: transformar a los pares, en evaluadores especialistas.

Sin embargo, tanto el Estado como las agencias de calidad institucional en el R.U., proporcionan formación a los examinadores y colocan un marcado énfasis sobre ello. La formación de los examinadores, claramente es un mecanismo potencialmente importante del control de la agencia sobre los procesos de examinación, los cuales, de otro modo, podrían ser fácilmente “colonizados” por los poderosos grupos de las disciplinas.

Así como existen variaciones en las formas en que los examinantes de los pares, se relacionan con la unidad académica a ser analizada (un curso, cursos agrupados, programas, la institución en su conjunto), las agencias de valuación de la calidad, también difieren en la medida en que focalizan la enseñanza, la investigación, la administración o alguna combinación de las mismas. También, en la forma en que abordan las intenciones (propuestas para la enseñanza y la investigación en el futuro), los procesos (por ejemplo, observar la enseñanza), los resultados (trabajo de los alumnos, exámenes, empleo de los graduados) o procedimientos para el manejo de la calidad (incluyendo los resultados de los procesos de autoevaluación).

Cuando se focaliza la enseñanza, existen diferencias de énfasis al considerar el acto de enseñar en sí mismo; el diseño del currículo; el contenido de los cursos; las formas en que los alumnos son evaluados; el rendimiento de los mismos y los resultados del aprendizaje de los cursos.

Aunque la examinación por los pares, sea percibida frecuentemente como un poder participado por los colegas, como un enfoque orientado al mejoramiento de la calidad, la realidad, a menudo, puede ser diferente. BECHER y KOGAN concluyen:

La examinación por los pares, emerge como sumativa y definitoria (authoritative) más bien que como interactiva o de algún modo persuasiva". (BECHER y KOGAN, 1991, p. 161).

INFORMES Y VINCULACIONES CON EL FINANCIAMIENTO

Las dos últimas características del modelo general de evaluación de la calidad de VAN VUGHT y WESTERHEIJDEN, se refieren a los resultados de los procesos de examinación.

La publicación de informes es una característica de la mayoría de los sistemas de evaluación de la calidad, recientemente establecida, aunque no, por lo común, de la acreditación en USA.

Los informes publicados, tienden a ser de dos tipos: el correspondiente a una determinada institución o programa/curso, dentro de una institución, e informes nacionales sobre desarrollos en algún área, a través de todas las universidades del país.

Algunas agencias producen ambos tipos de estos informes (por ejemplo, los Consejos de financiamiento del R.U.). Otros uno sólo.

El Centro Danés de Evaluación, publica sólo informes del sistema.

El enfoque de la publicación, refleja parcialmente el tamaño del sistema, pero también puede estar conectado con el centro de la autoridad. La toma de decisiones residiendo en las autoridades centrales, tiene mayor necesidad de un amplio sistema de datos.

Los informes son criticados frecuentemente por su suavidad (quizás reflejen algo de la sensibilidad de los procesos incluidos, y en la incertidumbre que subyace en la legitimidad de las conclusiones alcanzadas). Sin embargo, ellos representan los productos visibles de la evaluación de los procesos, y como tales, pueden actuar como una fuerza poderosa para el cambio.

El problema del nexo entre la evaluación de la calidad y el financiamiento, ha generado un caluroso debate en diversos países.

Sólo en Australia, los resultados de la calidad de los resultados han estado ligados a sustanciales aumentos en el financiamiento por el Estado.

Los consejos nacionales de financiación en el R.U., han mantenido una articulación con sus intenciones políticas, las cuales han sido aplicadas en escala relativamente modesta en Escocia y Gales, pero no en toda Inglaterra.

En Suecia, se ha planteado la intención de conectar la calidad con la financiación, pero no ha quedado claro cómo y cuándo llevarla a cabo.

Con estas importantes excepciones, la mayoría de los sistemas de evaluación de la calidad, no efectúan un nexo explícito o directo al financiamiento por el Estado.

Los nexos indirectos son otra cuestión. En los sistemas de acreditación, el resultado de estos procesos, efectivamente es una "licencia para negociar", con consecuencias posiblemente "desastrosas" si ello es revocado.

En condiciones de mercado, la información sobre la calidad puede afectar las decisiones del consumidor y las implicaciones potenciales de la evaluación de la calidad para la reputación institucional, puede ser compleja y de mucho alcance. Más generalmente, una vez que la información está en el dominio público, ello puede influir decisiones incluyendo las vinculadas con el financiamiento.

.....

EL IMPACTO DE LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD

Dentro del marco general del modelo de evaluación de la calidad de VUGHT y WESTERHEIJDEN, existe una considerable variación en la práctica, en el enfoque y en el propósito entre los diferentes sistemas de evaluación de la calidad. Ello tienta a procurar la construcción de simples dicotomías tales como, responsabilidad por los resultados frente a mejoramiento; sistemas promovidos por el Estado, frente a sistemas promovidos institucionalmente. Pero tales dicotomías no hacen justicia a las variaciones en las formas de la evaluación de la calidad, ni a las características contextuales e históricas de los diferentes sistemas de educación.

BARNET, ha suministrado un modelo más bien sofisticado sobre la evaluación de la calidad, basado en dos dimensiones: poder y esclarecimiento.

El poder puede ser ejercido en formas burocráticas o participadas, y el esclarecimiento o autocomprensión, pueden ser emancipador o tecnista. El primero, proporciona una comprensión interna. El último, externa.

Estas distinciones reflejan, por ejemplo, algunas de las ya efectuadas en este artículo, entre responsabilidad por los resultados y mejoramiento, y entre diferentes fuentes de autoridad en la educación superior.

Son útiles porque nos invitan a considerar los nexos entre el macro nivel del poder y el más micro nivel de la comprensión, del conocimiento y del cambio. Pero son finalmente insatisfactorios porque pasan por alto

que la educación superior, es realmente como: la variedad de formas que la autoridad disciplinaria puede tomar (algunas de las cuales son profundamente autocráticas); la inclinación de los académicos para colonizar cuerpos del estado, el crecimiento del “managerialism” dentro de las instituciones de educación superior.

Es demasiado fácil en las discusiones sobre educación superior, producir constructos idealizados, los cuales califican como buenos “tíos” a los miembros de la comunidad académica frente a los malos “tíos” del Estado.

Como registramos al principio de este artículo, la autoridad en la educación superior es ejercida en relación con los niveles correspondientes al Estado, a la institución, y a la unidad básica o infraestructura departamental.

Los sistemas difieren en los niveles de decisión, pero en todos los sistemas universitarios, considerable autoridad es ejercida en el nivel de la unidad disciplinaria básica, y este nivel, tradicionalmente ha sido visto como el motor del cambio y del desarrollo en educación superior.

La evaluación de la calidad puede impactar en este nivel a través del Estado, de la institución o de los niveles de sus unidades básicas.

El equilibrio entre ellos, refleja parcialmente las tradiciones de los diferentes sistemas educativos y parcialmente, cómo la operación de evaluación de la calidad ha sido establecida, sus fuentes de autoridad y los métodos de sus operaciones. Además, la conexión entre la legitimidad acordada a la evaluación de la calidad, y su potencial incidencia, sugiere que el impacto de la misma puede ser mayor en los sistemas en donde tal evaluación logra legitimidad en el nivel de la unidad básica. Puesto claramente: no son sectores de influencia, las personas que no tienen voto, y, en gran parte de la educación superior la unidad básica es aún el lugar en donde reside el poder real.

La investigación del impacto de la evaluación de la calidad, confronta el problema general de investigar el cambio en la educación superior. Muchos de tales cambios son invisibles; incrementales; lentos. Por el contrario, el cambio en la organización es más visible. Los cambios en las estructuras, responsabilidades, políticas y procedimientos, pueden ser más fácilmente identificables, aunque la naturaleza de su conexión con el cambio educativo -lo que es aprendido por quién y por qué medios- no pueda ser asumido.

Con esta advertencia, los casos de estudios institucionales del Proyecto IMHE, intentará investigar el impacto de la evaluación externa de la calidad sobre la gestión institucional y la toma de decisiones, y, de modo más general, sobre los procesos educativos.

Durante 1995, tres proyectos institucionales pilotos han sido emprendidos en las Universidades de Australia, Dinamarca y Suecia. Los resultados de estos estudios serán informados más ampliamente en otra parte, pero algunas cuestiones generales que pueden estar relacionadas con los temas elaborados en este artículo, están surgiendo de ellos.

La Universidad australiana de MONASH, la Universidad danesa de AALBORG y la Universidad sueca de UPPSALA, han sido expuestas a los requerimientos de evaluación por sus respectivas agencias nacionales.

En el caso de MONASH, la misma está sujeta a una forma de auditoría institucional, emprendida por el Comité de Mantenimiento de la Calidad en la Educación Superior, cuyos resultados están conectados con decisiones de financiamiento a ser efectuadas por el Gobierno Federal.

En el caso de AALBORG, los departamentos están sujetos a evaluaciones (review) emprendidas por el Centro de Evaluación y Examinación de la Calidad [Centre for Evaluation and Quality Assessment], pero autorizadas por Consejos, en nombre del Ministro.

En UPPSALA, la Universidad ha sido instada por la Oficina del Presidente (Chancellor) de Universidades, a iniciar la evaluación de la calidad.

Esta oficina no ha sido prescriptiva sobre la forma en que dicha evaluación deba efectuarse. (Los cambios políticos en Suecia conducen a que, el status de estas políticas, no sean claras en este momento) [Marzo de 1997].

En Australia, MONASH es la más grande universidad del país. Constituye un producto de una serie de integraciones de instituciones de diferentes tipos.

Como otras universidades australianas, la distribución de la autoridad sigue el modelo anglosajón (por estándares internacionales), con un fuerte nivel institucional de autoridad y autonomía, aunque en el caso de una universidad grande como Monash, mucho de esto es transferido a las Facultades.

La Universidad de AALBORG es, relativamente, una universidad nueva, en un sistema universitario que, focalizado desde normas internacionales, ha sido relativamente centralizado en los años recientes.

El “National Subject Councils”, actúa como consejero del Ministro, el cual retiene los poderes para abrir y clausurar cursos en las universidades.

UPPSALA, es la Universidad más antigua de Suecia, una institución prestigiosa con destacados docentes. Aunque la autoridad en la educación superior sueca fue muy centralizada durante muchos años, ha cambiado bastante radicalmente en los años recientes, como resultado, también, de cambios en el gobierno.

Posteriores cambios del mismo, han tornado poco claros los futuros ordenamientos.

Es imposible, en unos pocos párrafos, hacer justicia a los estudios de estos tres interesantes casos, pero, dejando atrás los detalles, es claro que el impacto de la evaluación de la calidad ha tomado una forma radicalmente diferente en cada institución, y, además, la naturaleza del mismo puede estar relacionada con la distribución de autoridad en cada uno de los sistemas de educación superior.

En MONASH, un nivel institucional de evaluación parece estar orientando un fortalecimiento de la ya sustancial autoridad institucional. Las recomendaciones son por más centralización a ser lograda mediante procedimientos institucionales más efectivos. El impacto de la evaluación de la calidad, está primariamente orientado por la conducción institucional.

En AALBORG, los resultados de la examinación nacional de los cursos, están contenidos en un extenso sistema de informes, los cuales, han sido considerados por un designado consejo de asignatura.

Los fundamentos de la recomendación parecieron complejos y, en tal caso, la recomendación fue eventualmente eliminada.

Pero el estudio de casos, esclareció que el potencial impacto, fue evidenciado en las autoridades centrales, y que el impacto directo sobre las unidades básicas fue relativamente leve.

UPPSALA, ha respondido a los requerimientos de la Oficina del Canciller, introduciendo la evaluación de la calidad y transmitiendo tales requerimientos a los docentes. Ellos han respondido de diferentes formas. Algunos profesores acordaron operar por grupos; otros iniciaron informes de opinión de los alumnos, y otros rechazaron trabajar en esto. De modo claro, el impacto principal se dio en relación con los docentes.

Los patrones del impacto de la evaluación de la calidad, tal como se observó en este estudio piloto, está resumido en la Tabla 1.

Como ya se ha indicado, esta información sumaria no puede hacer justicia a tres casos de estudios bastante ricos y complejos.

TABLA 1: Métodos e impacto de evaluación de la calidad relacionados con los niveles de autoridad en Dinamarca, Australia y Suecia.

Estudio de Casos	Ubicación de la autoridad de la Educ. Superior	Método de evaluación de la calidad	Impacto de la evaluación de la calidad
Aalborg	Estado	Evaluación de los cursos	de Gobierno Central
Monash	Institución	Auditoría institucional	Directivismo [managerialism]
Uppsala	Docentes	Varios	Unidad básica de actividad.

Como ya se ha indicado, esta información sumaria, no puede hacer justicia a estos 3 complejos y ricos estudio de casos.

Las pautas tentativamente sugeridas en la Tabla 1, puede muy bien ser afectadas por un estudio institucional de casos a ser emprendidos este año (1996) como parte del Proyecto de la IMHE [Administración institucional en la educación superior].

Pero lo que podría ser interesante explorar en una próxima etapa del proyecto, es la importancia relativa del método de evaluación y el eje del poder, que determinará el impacto en las instituciones.

Así por ejemplo, la evaluación de los cursos, ¿tiene mayor impacto en el nivel de los docentes cuando el centro de la autoridad ya reside en ese nivel? ¿Bajo qué condiciones las auditorías del nivel institucional y de los procesos relacionados, tienen mayor impacto sobre las actividades educativas de las unidades básicas y de los docentes?

CONCLUSIONES

El desarrollo de la evaluación externa de la calidad, ha sido una de las tendencias más marcadas internacionalmente en la educación superior en los años recientes.

En el intento de comprender su naturaleza y sus implicaciones para la comunidad académica, es importante reconocer, no sólo las considerables variaciones en la práctica, las cuales son emergentes a pesar de las similitudes de superficie, sino también, las diferencias en el contexto y la tradición entre los sistemas nacionales de educación superior. Esto ha sugerido que las variaciones en el poder de la autoridad, ejercida en los diferentes niveles de los sistemas, son factores contextuales importantes. También se ha reconocido que estos factores están sufriendo cambios en sí mismos, en la mayoría de los sistemas.

Sea que la evaluación de la calidad esté ayudando a impulsar los cambios o que la misma represente un producto del cambio, es una pregunta difícil de responder. Indudablemente, la introducción de ciertos tipos de evaluación de la calidad, pueden amenazar la tradicional autonomía de las unidades disciplinarias básicas dentro de las instituciones. Pero algunos otros tipos de evaluación de la calidad, pueden fortalecer realmente el nivel de la unidad básica frente a las amenazas de un creciente directivismo (managerialism) institucional e interferencia política por las autoridades centrales.

Como con otros muchos aspectos de la política de la educación superior, los propósitos son poco claros y las consecuencias, impredecibles.

Lo que es más bien cierto, es que la "calidad" está ocupando una gran cantidad de tiempo. De una parte a otra del mundo académico, están ocupados evaluándose unos a otros. Y, seguramente, a través de esta industria de recíprocas "visitas", pequeños y escasamente visibles, se están alentando cambios en paulatino crecimiento.

La evaluación de la calidad nos invita a cruzar los límites, a construir nuevos puentes entre las instituciones y entre las unidades básicas de las mismas, y así, no estaremos demasiado sorprendidos si, en las palabras de BURTON CLARK:

"Los cambios se deslizan a través de estos puentes quietamente y sin ningún aviso". [CLARK, B.R., 1983, p. 235].

Al intentar identificar el impacto de la evaluación de la calidad, es bueno recordar estas palabras: El cambio en la educación superior es un proceso complejo. No puede ser logrado rápidamente.

La evaluación de la calidad puede ser un agente importante de cambio, pero su impacto es improbable que sea uniforme, tanto en dirección como en fuerza.

NOTA: El estudio de casos de la Universidad de Monash, fue preparado por GAY BALDWIN; el estudio de la Universidad de Aalborg, por PALLE RASMUSSEN, y el estudio de la Universidad de Uppsala, por LARS ENGWALL.

Referencias

.....

ANEXO: (Muy breves descripciones de los sistemas de autoevaluación en 14 países).