

Revista Mallorquina de **Pedagogia**

i cultura

educació



Universitat de les Illes Balears

14

Educació i Cultura

Revista Mallorquina de Pedagogia

14

Palma, 2001

Universitat de les Illes Balears
Departament de Ciències de l'Educació

Patrocini: **Comissió de Cultura del Consell Insular de Mallorca**

Aquesta revista compta amb el patrocini de la Comissió de Cultura del Consell Insular de Mallorca

Educació i Cultura. Revista mallorquina de pedagogia, núm. 14. 2001
Revista del Departament de Ciències de l'Educació de la Universitat de les Illes Balears

Director i fundador: Antoni J. Colom Cañellas
Consell de Redacció: M. Carme Fernández Bennàssar, Gabriel Janer Manila, Jaume Oliver Jaume,
Eduard Rigo Carratalà, Bernat Sureda Garcia, Jaume Sureda Negre.

Col·laboracions, intercanvi, llibres per a recensions (2 exemplars)
Campus universitari. Dept. de Ciències de l'Educació. Cra. de Valldemossa, km 7.5. E-07071 Palma

Es prega als autors que enviïn un abstracte de l'article d'un màxim de 10 línies en la llengua de l'article i, si és possible, també en anglès.

© del text: els autors, 2001
© de l'edició: Universitat de les Illes Balears. Servei de Publicacions i Intercanvi Científic. Cas Jai.
Campus universitari. Cra. de Valldemossa, km 7.5. E-07071 Palma (Illes Balears)

Impressió: Sairpa S.L. C/ Illes Balears, 26. Polígon de Son Bugadelles. 07180 Santa Ponça

ISSN: 0212-3169
DL: PM 523-1982

No es permet la reproducció total o parcial d'aquest llibre ni de la coberta, ni el recull en un sistema informàtic, ni la transmissió en qualsevol forma o per qualsevol mitjà, ja sigui electrònic, mecànic, per fotocòpia, per registre o per altres mètodes, sense el permís dels titulars del *copyright*.

Avaluació Educativa

Monogràfic

Coordinació de:

Dr. Lluís Ballester Brage
Sra. Catalina M. Vilanova Ripoll

Sumari

I Enmarcament

- Evaluación de políticas educativas11
Antonio J. Colom Cañellas
- Evaluación de necesidades desde la consulta a expertos como instrumento
de planificación educativa.....33
Dolores Limón Domínguez

II Avaluació Socio-Educativa

- Evaluación integral de programas-Rehabilitación integral de barrios.
La experiencia de Palma de Mallorca.....51
Lluís Ballester Brage, Carmen Orte Socias, Joan Manel Rosa González
- Cuestionario de evaluación de la formación del educador social67
Carmen Touza· M^a Paz Segura
- «La necesidad de planificación y evaluación educativas en
la educación no formal. Algunas propuestas»87
María Immaculada Pastor Homs
- L'avaluació dels contextos residencials de menors: fonaments per a
la seva redefinició101
Josep Lluís Oliver Torelló

III Avaluació de la universitat

- Plans estratègics i qualitat universitària: El paper de les administracions
autonòmiques115
Martí X. March Cerdà
- Modelos y sistemas de evaluación de la calidad en la universidad española133
M. Jesús Mairata
- Evaluación de la calidad en la Universidad Española: Situación actual
y propuestas de mejora.....147
Juan Carlos Tójar, Raquel Amado
- Hàbits esportius dels estudiants de la UIB.....163
Palou Sampol, P.; Ponseti Verdaguer, X.; Borràs, P. A.

IV Avaluació del sistema educatiu

La Evaluación Formativa en la Educación Secundaria Obligatoria	183
Aina Morey Alzamora	
Elaboració d'un qüestionari per avaluar el grau de satisfacció de les famílies en relació amb el servei educatiu en un institut d'educació secundària	201
Joan Antoni Sancho Castañer	
El marco legal de las becas personalizadas en España: evolución y evaluación (1983-2001)	213
Joan Carles Rincón i Verdera	
Evaluación inicial ante la reforma educativa.La evaluación que los profesores hacen de las dificultades del alumnado.....	233
Rafael Garcerán Aulet, Manoli Nieto Gómez	
Las evaluaciones del sistema educativo.....	247
Ángel Vázquez Alonso	
Evaluación de hipertextos: Perspectivas de diseño e investigación educativa	275
Rocío Rueda Ortiz	
Análisis de las situaciones de enseñanza/aprendizaje en las aulas de educación infantil	287
Marisa Mir	

I

Enmarcament

**Evaluación de
políticas
educativas**

Antonio J. Colom
Cañellas
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
11-31

Evaluación de políticas educativas

Antonio J. Colom Cañellas

Universidad de las Islas Baleares

Enfrentarse al tema de la macro evaluación educativa en el seno de un contexto político no deja de ser una temeridad por mi parte vista la escasa bibliografía centrada exactamente en la cuestión y lo específico de los informes evaluativos que, sin duda, dificultan realizar un cuerpo doctrinal o de sistematización de tal temática. Desde la política el tema de la evaluación no ha sido tratado en las últimas publicaciones aparecidas en tal ámbito, (A.J. Colom & E. Domínguez, 1997; M.A. Santos Rego, 1997; J. M. Fernández Soria, 1999; A. González Hernández, 1999) y desde la perspectiva evaluativa, la inmensa literatura disponible, acompleja y dificulta la selección de material, máxime cuando, tal como afirmábamos, todo lo referido a evaluaciones en el plano de los grandes sistemas suele ser muy específico, obedeciendo, por lo general, a causísticas concretas, centradas en evaluaciones de carácter nacional o regional, que considero poseen un interés más técnico, centrado en todo caso en como se ha realizado la evaluación, más que en cuestiones teóricas o con implicaciones generalistas.

En esta ocasión, intentaremos una propuesta acerca de la cuestión que nos ocupa, a partir de un análisis de carácter diacrónico cuyo objetivo será dilucidar las diferentes etapas por las que ha concurrido el tema de la evaluación de las políticas educativas. En este sentido, daremos relevancia, en primer lugar, a la evaluación de corte economicista pues con ella se dio origen a la simbiosis entre política, sistemas educativos y evaluación. A continuación, refrendaremos el avance que el tema de la evaluación tuvo en relación a los sistemas educativos a medida en que se profundizaba en la democracia, lo que hizo sopesar con mayor interés las cuestiones de carácter social. Acabaremos con las más actuales propuestas, que son más necesidades perentorias para un futuro próximo o incluso inmediato, y que se centrarán en la gestión —evaluación— de la calidad en la educación. Creemos que con ello habremos aportado una breve revisión a las bases y fundamentos, así como a las proyecciones y consecuencias que, desde sus orígenes, ha tenido la evaluación de las políticas educativas.

1. La visión economicista (y un poco de historia)

Existe una cierta tradición en destacar dos momentos evolutivos en la conformación de los sistemas nacionales de educación. El primero, tendría un carácter puramente cuantitativo por lo que su objetivo era lograr la más alta tasa de escolarización de la

población objeto de la misma, de tal manera que tras ella, se iniciaría una segunda etapa que se centraría en el logro de los objetivos cualitativos del sistema. La evaluación del primer momento se fundamentaría pues en el reconocimiento de la capacidad demográfica del sistema, por lo que de alguna manera sería el período cualitativo el que iniciaría realmente la evaluación de carácter más pedagógico.

Ciertamente esto no es ni fue así pues no debemos olvidar —la historia nos ilustra fehacientemente tal cuestión— que la educación siempre se preocupó, al mismo tiempo, de cumplimentar sus objetivos cuantitativos y cualitativos, de tal manera que el largo proceso en busca de la sistematización de lo que denominaríamos el ‘método pedagógico’ —desde Bell y Lancaster a la Escuela Nueva, pasando por Pestalozzi, Herbart, Fröebel...etc— no es más que la historia del empecinamiento pedagógico en pro de la calidad.

Lo que si es cierto es que estos procesos de calidad quedaban huérfanos de control, al menos en el plano de los grandes delineamientos educativos, pues sólo fue con las aplicaciones experimentalistas cuando se originaron las primeras manifestaciones evaluativas en el plano de los microsistemas educativos.

Las políticas educativas —el sistema— quedaba al margen de todo ello, es decir, quedaba al margen de la propia evolución pedagógica; de ahí, acaso, la escasa atención de las administraciones públicas a la figura del profesional de la pedagogía. Decimos esto porque la evaluación de los sistemas en su sentido cuantitativo se realizaba desde las constataciones demográficas, y en su sentido cualitativo, simplemente, no se abordaba, porque la experimentación en un primer momento, y luego la evaluación, eran en todo caso meros instrumentos de aula, en manos de los profesionales —los profesores o la inspección— pero, en todo caso, siempre alejado de los planteamientos más genuinamente políticos y por tanto de la dirección del sistema.

El interés en pro de la evaluación de las políticas educativas sólo se inicia tras la segunda gran guerra y tiene relación al menos con las democracias consolidadas y con el capitalismo en ellas afianzado. Es decir la síntesis entre democracia y capital conllevará implícitamente la necesidad de controlar las inversiones públicas en educación, y en consecuencia, analizar la validez, utilidad, resultados...etc de las políticas aplicadas.

Se dará entonces el primer paso en la evaluación de los macrosistemas educativos que, sin embargo, se desarrollará aun mediante factores externos a la educación, es decir a través de categorías no pedagógicas. Es verdad que la mera cuantificación demográfica ya se ha ido superando (aunque seguirá siendo una variable de primer orden sobre todo en los países en vías de desarrollo) dando paso, tal como anunciábamos, a criterios de carácter marcadamente economicistas.

Creemos, en contra de muchas opiniones actuales que consideran superado este período de evaluación economicista, que sigue teniendo su vigencia pues, en el fondo, no deja de formar parte de lo que debe ser la constante de la evaluación de las políticas educativas, es decir, rendir cuentas a la sociedad de los recursos públicos. Téngase en cuenta que las políticas educativas forman parte de la política de los gobiernos, y aun más concretamente de las políticas sociales de los gobiernos, por lo que no se puede desligar el sentido de dependencia (o de subsistema) que en el plano político posee la política educativa.

Lo que en todo caso aporta diferenciación significativa al actual sentido de la evaluación de las políticas educativas es que hoy la cuestión económica es uno de los múltiples factores que se deben evaluar ya que de cada vez las cuestiones educativas han ido tomando mayor consistencia, consideración y protagonismo dentro de los programas evaluativos de los macro sistemas educativos. Hemos asistido pues a un deslizamiento

progresivo de lo económico en beneficio de lo educativo, de tal manera que en la actualidad, y tal como tendremos ocasión de analizar, la evaluación de las políticas educativas ha llegado a ser fundamentalmente una evaluación pedagógica.

Como mencionábamos, antes se tuvo que superar la visión radicalmente economicista de la evaluación político—educativa, ya que evaluar era realizar un complejo ejercicio de rendición de cuentas, (*accountabilit*), que, sin embargo, llegó a tener su importancia porque supuso, acaso por primera vez, la posibilidad de regular la educación en función de fines previstos. Estamos en una época —inicio de los años sesenta— en que el sentido económico de la evaluación se entremezcla con las estrategias de la planificación refrendadas por los organismos internacionales —la UNESCO y el Banco Mundial fundamentalmente— y que se orientaron al logro de la capitalización de los países en vías de desarrollo a través de fuertes inversiones económicas en el ámbito de la educación (A.J. Colom, 1994; A.J. Colom & E. Dominguez, 1997).

Como decía, no podemos renunciar o criticar esta etapa porque de hecho demostró que, mediante el análisis evaluativo de carácter economicista —análisis de costo-beneficios en las inversiones educativas— se podía incidir en factores abiertamente pedagógicos, ya que el tipo de las inversiones así como sus orientaciones, significaba identificar y priorizar proyectos —y por tanto políticas— concretas de educación. Ni que decir tiene pues que la etapa economicista abrió las puertas a la más actual de talante abiertamente pedagógico aportando incluso algunas conclusiones que hoy forman parte básica de la ciencia de la educación, tal como puedan ser la enseñanza abierta o a distancia, o la propia teoría del capital humano, que venía a decir que invertir en educación era de alguna forma un rendimiento positivo de capital, y consecuentemente, de producción.

Cabe reiterar que la etapa economicista en la evaluación de las políticas educativas representó una postura parcial pues sólo se preocupó por las externalidades de la propia política educativa, es decir, en el logro de un equilibrio entre costos y beneficios sociales, que en aquellos momentos era lo mismo que decir entre inversión y especialización de mano de obra, y logro de mayores tasas de empleo. Por tanto, la evaluación era de carácter económico porque las políticas educativas eran a su vez economicistas, y lo eran porque asimismo también lo eran los objetivos que perseguían, objetivos que a todas luces eran extraños —externos— a los meramente educativos.

Por tanto, no hay duda que se obraba con total coherencia: lo que se buscaba era invertir en educación para desarrollar económicamente un país; en este sentido, la política educativa, se tornaba un subsistema de la política económica, que era a su vez la inspiradora de la política. En consecuencia, no debe extrañarnos este interés por la evaluación de la eficiencia externa de la educación; se pensaba que las políticas educativas eran políticas de inversión que se retraducirían en un cuerpo social más preparado, más apto para la producción —mano de obra— y en consecuencia, el pilar en donde descansaría el desarrollo del tejido industrial que sacaría a los países de su postración subdesarrollista. Como se ve, unos objetivos capitalistas refrendados y patrocinados por las instituciones que para tal fin había creado el propio capitalismo.

De forma más taxativa cabe decir que la eficiencia externa de la inversión educativa se asentaba en dos criterios:

— El grado, o nivel en que el sistema proporcionaba habilidades necesarias para el desarrollo económico, lo que se analizaba en función del número de egresados del sistema educativo que eran absorbidos por el mercado de trabajo y no tanto a partir del binomio enseñanza-aprendizaje.

— Balance entre los costes de inversión en educación y los beneficios económicos, de tal manera que el objetivo de los sistemas educativos se centraba en el logro de mayores tasas de rendimiento (G. Psacharopoulos & M. Woodhall, 1987, 292).

Estos autores, más adelante, especifican claramente cuales eran los objetivos de las políticas educativas —ya se sabe que si se quiere evaluar es necesario contar con objetivos bien delineados— o lo que es lo mismo, nos aportan lo que tendría que ser el balance de las inversiones en educación:

- Satisfacción de necesidades básicas.
- Ayuda al desarrollo.
- Recursos humanos para la economía o capacidad productiva de la fuerza laboral.
- Distribución futura de ingresos y empleos o mejora de la calidad de vida, y
- Bienestar social, centrado en el logro de mayores niveles de salud, de fecundidad, de expectativas de vida y en general de rentabilidad social (pg. 298).

Aunque parezca mentira, y a pesar de la inmersión economicista que la evaluación de las políticas educativas conllevaba, sirvieron de prolegómeno a la etapa posterior de carácter más social y pedagógico. Por ejemplo, estos ejercicios, tan próximos, o mejor dicho tan coligados a las macro-planificaciones educativas, sirvieron para advertir de la relación de la educación con otras esferas sociales, dando lugar a los actuales vínculos intersectoriales que conforman las nuevas pedagogías propias de la sociedad civil (A.J. Colom, 1995); así, en un principio, se advirtió la relación entre bajas tasas de educación y la pobreza, el aumento de la fecundidad y los niveles de salud; algunos años más tarde, en los primeros setenta, la educación fue positivamente considerada para la mediación ambiental, y a partir de aquí, se abrió como estrategia para múltiples sectores sociales: consumo, patrimonio, formación permanente, innovación empresarial...etc.

Este primer sentido social, implícito en las consecuencias de las evaluaciones economicistas, se dejaron ver claramente al enfrentarse los planificadores-evaluadores con el principio de equidad, que pronto se relacionó con la noción de justicia social. Por ejemplo, una distribución irregular o deficiente de costes y beneficios de inversión en una misma sociedad podría dar lugar a desajustes y diferencias graves entre sexos, entre regiones, entre grupos sociales, económicos y étnicos.

En este sentido, cabe advertir que fue la propia evaluación de los resultados de las inversiones económicas en relación a la equidad, lo que sirvió de base para un planteamiento crítico de tales políticas evaluativas. Pronto se denotó —ya a los principios de la década de los setenta el modelo de planificación y de evaluación económica entró en una crisis sin retorno— que en los países donde se habían aplicado tales políticas educativas se alentaba un mayor flujo de egresados de la enseñanza secundaria y universitaria y no tanto de la primaria, lo que a su vez hacia reproducir las situaciones de privilegio de las clases acomodadas, y sentenciaba, al mismo tiempo, al campesinado a su situación de marginación. Lo que a su vez se correlacionó con la frustración personal —no todos los universitarios se empleaban a los niveles y sueldos que su formación parecía requerir— así como con otros factores que no se habían tenido en cuenta, tales como el ambiente familiar o la capacidad de automotivación que indudablemente afectaban a los logros educativos. La India, Latinoamérica y también España, son ejemplos paradigmáticos de tales elementos críticos y en donde se reprodujeron las situaciones envidiadas descritas. Además, la recensión económica mundial, debida en gran parte a la crisis petrolífera de

1973, hizo que los países económicamente más precarios no pudiesen sostener el nivel de inversiones en educación, lo que fue, evidentemente, acaso el motivo definitivo para enterrar la perspectiva economicista en la evaluación de las políticas educativas. En nuestro país sucedió exactamente lo mismo, y las expectativas de la Ley General de Educación de 1970 no se pudieron cumplimentar en gran parte por falta de provisión de recursos económicos.

Desde esta perspectiva economicista, la historia de la educación, o el análisis sociológico de carácter historicista, pueden plantear sus grandes hipótesis y explicar la evolución de los sistemas nacionales de educación en función de sus políticas. No hay duda que las leyes educativas españolas promulgadas entre 1945 y 1950 tenían como objetivo el mantenimiento de la autarquía creada en 1939; sin embargo, el éxito del plan de estabilización de 1959 así como el desarrollo del turismo, junto con las divisas aportadas por los millones de emigrantes españoles posibilitarán una expansión económica de tal magnitud que logrará una rápida aceleración en la industrialización y en el sector de servicios, así como el surgimiento de una extensa clase media. Este cúmulo de circunstancias hará necesaria una nueva política educativa a fin de formar recursos humanos capacitados para posibilitar el cambio de la secular estructura económica de carácter agrario a otra más significativamente industrial; no hay duda que la ley de 1970, si bien con algunos años de retraso debido al cerrazón de la dictadura, pretenderá cumplimentar este objetivo, que como vemos era de carácter eminentemente economicista y por tanto, tal como ya digimos, integrado en el contexto planificador enunciado hasta este momento. El Libro Blanco de la Educación en España (1969) obedecía específicamente a esta causística.

La entrada en España en la UE, el desarrollo tecnológico y el afianzamiento de la democracia, hará que nuestro país requiera de un nuevo planteamiento educativo a fin de que se haga efectiva nuestra inclusión en el seno de las democracias más avanzadas y responda con éxito a los nuevos retos internacionales. La larga gestación de la LOGSE, ha pretendido dar respuesta adecuada a la nueva situación política planteada.

Obviamente, una lectura de la mencionada LOGSE, nos aporta unos delineamientos plenamente diferenciados a los que se desprendían de la Ley General de Educación. Pues bien, creemos que la diferencia que se dan entre ambos instrumentos legales es la misma que se da entre la perspectiva economicista de la evaluación política de la educación y la profundización en los derechos democráticos de las sociedades y en la necesidad de la participación ciudadana. Como veremos, todo ello nos llevará a la sistematización de unos nuevos planteamientos que modificarán sustancialmente la evaluación de las políticas educativas.

2. La perspectiva social y educativa

Una de las consecuencias de las evaluaciones economicistas fue, tal como hemos tenido ocasión de mencionar, descubrir toda una serie de cuestiones sociales que iban coligadas al desarrollo de la educación. La contingente situación económica creada a partir de 1973 hizo que la economía no fuese ya el fundamento capaz de aportar seguridades a la hora de planificar el futuro, y en consecuencia, dejó de ser el referente para evaluar los sistemas de educación. Por otra parte, poco a poco iban tomando protagonismo otras variables, tal como la profundización en los valores democráticos que realizaban los gobiernos de las sociedades avanzadas, que siempre negaron “planificar” la educación por considerarla una práctica totalitaria. Llega pues un momento que la educación no se ve

tanto como un factor determinante del futuro desarrollo económico sino como un elemento políticamente adecuado para el logro de la participación, la cohesión y desarrollo social.

En estos momentos, toda acción política, y en sobremanera las políticas de cariz más social, como la educativa, la sanitaria o la cultural, se justificarán a través de la participación social, o sea, del elemento receptor, que se convierte a su vez en gestor y codefinidor de las mismas. El poder político puede formular, y de hecho así lo hace, los grandes delineamientos de la política educativa, sin embargo, de cada vez más y por mor de la pluralidad ideológica propia de las sociedades democráticas, necesitará lograr la convergencia de criterios y pareceres con los diversos grupos e instancias sociales a fin de lograr un consenso que permita una eficaz aplicación de los principios y modelos que se consideran, para aquel momento, más pertinentes.¹ De hecho las leyes de educación de este momento serán siempre consultadas a los diversos estamentos implicados

Así, cuestiones de tanta transcendencia como puedan ser los objetivos, los delineamientos generales, los sistemas de control y de participación, la representatividad, los contenidos educativos...etc, formarán ahora parte del debate político educativo. Recuérdese como en España, antes que la ley definidora del sistema educativo se promulgó la ley orgánica que aseguraba la participación en el sistema escolar (LODE).

A partir de aquí, sistemas más flexibilizados de implementación de políticas más asentadas en el logro de la innovación que en la consecución de parámetros pre-definidos, o la aplicación de políticas curriculares participativas y moleculares, adaptadas a los intereses de cada comunidad escolar, pueden advertir al lector, de la importancia social, participativa y consensuada de las políticas educativas en las sociedades más o menos avanzadas.

Todo ello supondrá, coherentemente, nuevas logísticas evaluadoras, que serán ahora de carácter más social, lo que, curiosamente, supondrá atender preferentemente a los aspectos pedagógicos del sistema, pues la educación, se recuerda ahora, es la gran conformadora de las mentalidades y de los grupos. Es decir, en esta nueva etapa, se tendrán más en cuenta los aspectos internos de la evaluación, o sea, los más auténticamente educativos, al verse la educación como un vector conformante de las sociedades democráticas más dinámicas e innovadoras.

Vale la pena deternos un momento, aunque sea brevemente en este punto, para advertir que, paralelamente, los actuales sistemas económicos se fundamentan de cada vez más en la innovación; hoy producir es sinónimo de innovar. Los mercados se mueven y se alimentan en función de la novedades que aporten. El desarrollo de las nuevas tecnologías ha posibilitado esta frenética carrera en pro de la inventiva, de la creatividad y del cambio, que como vamos diciendo, invade en sobremanera las esferas económicas. Por tanto ya no es válido planificar para un futuro, porque la planificación conlleva implícitamente una definición de tal futuro. Ahora no se puede planificar, porque el cambio, la innovación, impide cualquier plan que no sea inmediato; es decir, no se puede evaluar en función de situaciones económicas predeterminadas. Hoy la evaluación debe asentarse en la innovación, en el cambio, en la prospectiva de nuevas situaciones que, indudablemente, dependerán de la dinámica y capacitación social para aceptar el cambio.

¹ No aceptamos pregonar un momento homogeneizador de las ideologías y de la cultura por lo que tampoco concebimos un modelo único de entender la educación, lo que por otra parte no significa negar el esfuerzo integrador que de diferentes criterios y culturas debe realizar la educación para así adecuarse a una sociedad libre y plural. Véase, por ejemplo y en este sentido, B. Charlot (1981)

Pues bien, es la educación, tanto escolar como la no formal, la que se debe encargar de preparar al hombre, a la sociedad, para esta nueva situación de contingencia, con lo que, forzosamente, la evaluación de las políticas educativas deberán tener un carácter más educativo y social, ya que la educación deberá ahora plantearse para acostumbrar a la innovación, al cambio y a la diversidad.

Normalmente, las políticas educativas que soportan este planteamiento funcional de la educación son de índole tan compleja —al igual que la problemática que pretenden solucionar— que muy difícilmente logran su implementación mediante normativas perdurables y de carácter claramente temporal. Por el contrario, se suele hechar mano de dos estrategias básicas a fin de plantear políticas igualitarias, a saber las reformas educativas y las innovaciones pedagógicas.

Las reformas educativas pretenden de forma flexible diseñar la estructura de los sistemas educativos mediante aportaciones específicas a fin de lograr la igualdad educativa en la sociedad; por lo general se incide sobre el sexo, las diferencias económicas, las razas (programas de educación intercultural), las lenguas...etc. que son hoy en día los vectores clave y que determinan las diferencias aptitudinales de los educandos. A nivel de estrategias más concretas, se intenta implementar la educación en la primera infancia (sustituyendo la educación pre-escolar), prolongar la enseñanza obligatoria (contemplando incluso la secundaria), extender la enseñanza superior (facilitando la entrada de los adultos, o flexibilizando el sentido de la universidad, mediante la enseñanza abierta o a distancia), y por último, incidiendo en la educación permanente.

En cambio, las innovaciones pedagógicas van más orientadas al logro de la escolarización de los más incapacitados a fin de que logren las cotas de aprendizaje que puedan asumir; en este sentido, las políticas de compensación educativa, la implantación de nuevas tecnologías o la política de integración, son algunos jalones demostrativos de las funciones que se pretenden conseguir mediante los planteamientos innovadores. En definitiva, se trata de lograr un sistema educativo eminentemente social que esté al servicio de cualquier miembro de la sociedad.

Creemos que el contexto planteado supone un cambio de orientación a la hora de evaluar las políticas educativas, simplemente porque la concepción política, y aun de la educación misma, también han cambiado. La educación no se ve ya en relación tan directa con el mundo económico sino en función del ciudadano y de la sociedad, pues en el fondo, ahora, la economía dependerá de la capacidad que manifiesten de adaptarse a nuevos escenarios vivenciales. Se da pues un interés por lo que ocurre en los contextos educativos, porque en la nueva sociedad democrática es el individuo quien más interesa. La evaluación, en consecuencia, atenderá más a las internalidades del sistema que a sus efectos externos. Por ello, la evaluación de las políticas educativas se convierte en una evaluación eminentemente pedagógica. Intentaremos evidenciarlo.

Considero que hay dos estilos o formas de evaluar en nuestra cotidianeidad las políticas educativas:

a) Por una parte, la descentralización, que de cada vez más está afectando a múltiples países, nos lleva necesariamente a "*replantear los procedimientos habituales de la administración educativa*" (A. Tiana, 1993, 284) ya que la jerarquización como forma de control debe dar paso a otros sistemas diferentes, en los cuales, la evaluación educativa debe ocupar un lugar destacado, de tal forma que la evaluación forme parte del nuevo modelo de la administración y gestión de la educación. Con ello se posibilita el conocimiento de la capacidad de innovación de los sistemas pues atendiendo a su localismo,

autonomía y descentralización, como es el caso de España en el contexto de la LOGSE, se propicia que cada centro escolar sea, en efecto, un centro de innovación y propiciador de reformas educativas. De esta manera, la evaluación descentralizada nos aporta un conocimiento riguroso de los procesos de cambio introducidos, (A. Tiana, 1993, 286).

Bajo este modelo se logra un tipo de regulación del sistema más permanente y que, como venimos diciendo, integra la innovación en el propio sentido de la evaluación. Es aquí cuando más claramente se patrocina la evaluación como una forma más de innovación, y al mismo tiempo, como una estrategia para la resolución de problemas. Obviamente, la confluencia de múltiples centros evaluados nos daría pie para obtener información de sistemas educativos regionales. Bajo esta perspectiva pues, la evaluación de centros, sería el fundamento de las políticas de evaluación de los sistemas educativos.

En este caso, los criterios de evaluación descansarían, fundamentalmente, en la evaluación de los recursos, es decir del profesorado, del grado de utilización de los materiales, los documentos y métodos, los bienes fungibles, los tiempos dedicados, los recursos económicos, todo ello en función de los proyectos innovadores realizados. (L. D'Hainaut, 1988, 83). Por otra parte, esta perspectiva evaluadora a nivel de micro sistemas, nos puede aportar una amplia información sobre una cuestión determinante en el contexto político, simplemente, porque en las evaluaciones de las actividades de centro es mucho más fácil descubrir “*el esclarecimiento de los supuestos ideológicos que configuran la 'praxis' de una determinada política educativa*” (R. Medina Rubio, 1993, 33). Podríamos decir que este tipo de evaluación atiende en mayor medida a los factores de carácter contextual, o como afirma A. Tiana, a los de índole ecológica.

b) A pesar de todo, a nadie escapa que una verdadera evaluación de las políticas educativas esconde el sentido generalizador, propio de los macrosistemas educativos nacionales o estatales, con lo que nuestra cuestión se acompleja y dificulta en extremo. De todas formas, en estos últimos años, se ha iniciado una escalada en la evaluación de los grandes delineamientos de las políticas educativas. Es por supuesto una tarea ardua que incide, en palabras de L. D'Hainaut (1988, 27):

- sobre el sistema técnico —maestros, centros, alumnos,
- sobre el sistema de dirección —normalmente la inspección— que coordina y controla al anterior, y
- sobre el sistema institucional que define la política general de la organización educativa -normalmente el entramado político y la administración educativa, que por lo general escapan a las tareas evaluativas.

Como se ve, es en este tipo de evaluación donde con mayor rigor se observa el compromiso pedagógico de este tipo de evaluaciones.

En nuestro país, y tal como se desprende de los estudios del *Diagnóstico General del Sistema Educativo* elaborado por el INCE-MEC, se ha pretendido evaluar una muestra significativa del sistema a través de la aplicación de cuestionarios a profesores, alumnos, directores, familias e incluso a miembros de los consejos escolares, tal como se nos advierte en una de las últimas publicaciones del Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu de la Generalitat de Catalunya (1999, 11). En concreto, se hace hincapie y se da importancia a los análisis evaluadores de los currículums, de los profesores y de los recursos materiales, de las necesidades educativas (educación especial y atención a la diversidad, fundamentalmente), de la función directiva, del clima relacional que se da en los centros, así como los hábitos, actitudes y resultados de los alumnos en relación a los estudios.

No hay duda que se trata de una evaluación de procesos y resultados, compleja y dificultosa, que además no debe acabar con la presentación de datos y cifras, sino que, como toda evaluación, debe compararse con los objetivos políticos del sistema educativo —que, es junto con la evaluación de la administración educativa— lo que casi nunca se realiza. Sin embargo, también cabe decir que la evaluación de las políticas educativas se conforma como un criterio importantísimo y aun definidor de la propia política que la posibilita. Es decir, una política que integra la evaluación entre sus compromisos es de por sí una política educativa diferenciada y centrada en la mejora, la innovación, y con voluntad social de aproximar el sistema educativo a los ciudadanos. Es por esto que la evaluación se conforma ya como criterio definidor y como elemento integrante de las políticas educativas.

La actividad evaluadora, atendiendo en esta nueva etapa a su vocación social y en pro del sujeto, debe culminar con un último ejercicio que consiste en relacionar los resultados de la evaluación con lo que según la UNESCO (1990, 234) son, o deben ser, los objetivos de toda política educativa democrática, a saber:

- capacitar al sujeto para el trabajo,
- capacitarlo para que pueda realizar su papel de ciudadano y
- desarrollarlo como ser humano.

Para asumir con mayor facilidad el logro comparativo que se halla implícito en toda actividad evaluadora es por lo que a nivel internacional se ha intentado buscar una serie de indicadores que permitiesen ya desde la aplicación de los instrumentos evaluativos orientar los resultados hacia los objetivos que se consideren. Por otra parte, y con la búsqueda de indicadores, se pretende también la comparación internacional de resultados entre las diferentes políticas educativas que se están aplicando al mismo tiempo en diversos países.

Además, los indicadores cumplimentan otras funciones en absoluto despreciables; así se ha dicho que *“los indicadores de la educación desempeñan una doble función. Por una parte sirven para aumentar la comprensión de los principales problemas existentes en el sistema educativo y por ese medio, para enriquecer el debate público en torno a los mismos. Es lo que se ha dado en llamar ‘elucidación’ de los sistemas de indicadores. Por otra parte, proporcionan una base sólida para la toma de decisiones en educación ya que aportan una información que permite valorar la situación del sistema o de sus componentes, aportando al mismo tiempo, datos sobre sus relaciones mutuas”* (A. Tiana, 1993, 287). Los indicadores son, por lo general, datos estadísticos juntos con otros dotados de significación eminentemente cualitativa que pretenden revelar el funcionamiento y adecuación a los objetivos de los sistemas educativos.

Normalmente estos indicadores inciden:

- sobre los costes de la educación (o sobre sus recursos),
- sobre la calidad de los procesos o actividades que se desarrollan en su seno y por supuesto
- sobre los resultados o logros alcanzados por el sistema, así como su conexión con el empleo y las expectativas sociales respecto a la educación.

Por lo general, con menos de 50 subindicadores por cada una de estos grandes apartados mencionados, se puede ir definiendo el modelo evaluativo de logros de las políticas en el plano de los macrosistemas educativos. En todo caso se suele complementar con las aportaciones de evaluadores externos.

En resumen, y atendiendo a los dos sistemas de evaluación que hemos presentado, podemos decir que el sistema micro, descentralizado, y en función de los centros educativos, nos aporta fundamentalmente conocimientos acerca de como se construye la realidad, es decir sobre los procesos educativos y por tanto, hacia donde se encaminan las políticas de innovación, así como otros aspectos relacionados con la cuestión ideológica. Con este enfoque también se puede lograr un sistema general de evaluación de las políticas educativas que estaría fundamentalmente asentado en la evaluación de centros.

Por su parte, el sistema macroscópico de evaluación se aproxima más a la denominada evaluación sumativa, o sea, aquel tipo de evaluación que se ejecuta en pleno funcionamiento del sistema, pero que por su complejidad, los resultados se conocen después de cierto tiempo, lo que, por una parte, puede ser positivo pues se nos aportan resultados de procesos completos a más largo plazo aunque, al mismo tiempo, se da el peligro de que las acciones correctoras lleguen demasiado tarde.

3. La evaluación de la calidad

El tema de la calidad es fruto del mimetismo empresarial que poco a poco va invadiendo las esferas de lo educativo. Por tanto, cabe ser cuidadosos y muy prudentes a la hora de valorar e intentar analizar el papel que la calidad debe jugar como objetivo a conseguir en nuestras escuelas y en general en todo el sistema educativo.

Mi planteamiento personal es que no se puede aplicar, en el campo de la educación, el sentido que de calidad, o de calidad total, se posee en el mundo empresarial. Creo que a lo máximo que se puede llegar, hoy por hoy, y más en nuestro contexto cultural, es a una aproximación o relativización de los significados que encierra el logro de la calidad. Calidad en educación, más que un concepto riguroso, debe ser un término orientativo que muestre los niveles de mejora alcanzados a nivel institucional, o en todo caso, se debe entender tal como lo hace el diccionario de la Real Academia de la Lengua, a saber "*propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa que permite apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie*". Es decir, calidad, en un sentido comparativo, y por tanto, encerrando en su propio significado, el requerimiento evaluativo.

En el mundo empresarial que es desde donde se ha difundido el concepto de "calidad", el nivel de exigencia que encierra es tal, que difícilmente puede ser aplicable a los procesos y productos educativos. Así, se ha definido como "*conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confieren su aptitud para satisfacer unas necesidades expresadas o implícitas*".² Asimismo, F. Panera (1991, 388) define la calidad afirmando que es el conjunto de las características fundamentales de un bien o servicio que lo distinguen y lo hacen útil para la aplicación para la que ha sido producido; es decir, que en ambas definiciones traídas a colación a modo de ejemplo, se plantean exigencias que difícilmente pueden ser asumibles por las instituciones escolares, tales como la "*satisfacción de necesidades expresadas*", o el conocimiento preciso de las aplicaciones

² Tal es la definición que aporta la Norma UNE 66-001/88. Véase "Calidad-Vocabulario". AENOR, Madrid, 1988. AENOR, es la institución española competente en la cuestión de calidad por lo que es la encargada de certificar los niveles de calidad asumidos por las empresas españolas. En el plano europeo opera la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad que se creó en 1988 y que lanzó su modelo evaluativo de calidad empresarial en 1991.

para las cuales ha sido producido el objeto en cuestión. Por su parte, M. A. Sebastian y colaboradores (1991, 472), afirman que realizar una acción con calidad es “*diseñar, producir y servir un producto o servicio que sea útil, lo más económico posible y siempre satisfactorio para el usuario*”, lo que ya a simple vista parece excesivo para ser tenido en cuenta como logro en los sistemas educativos, dada su complejidad.

Además, en el ámbito empresarial, el término calidad viene adjetivado por el de totalidad; así se habla de calidad total como cota de logro, lo que supone la realización perfecta de todas las actividades al primer intento siempre que con ello se satisfagan las expectativas de los clientes. Ahora bien, en el ámbito de la calidad total se habla de dos tipos de clientes:

- los internos, o personal vinculado directa o indirectamente con la organización (trabajadores y proveedores) y
- los externos, o personas inmersos en la demanda real o potencial de la organización.

Pues bien, en un contexto de calidad total, el objetivo prioritario es conseguir la plena satisfacción de ambos tipos de clientes, lo que supone un cambio absolutamente revolucionario en la concepción y en la cultura de empresa.

Hasta tal punto es cierto que como afirman D. Tapscott y A. Caston (1995) la asunción de la calidad total supone un cambio en los paradigmas empresariales, cambio que de hecho se está operando desde la década de los años cincuenta. En este sentido, y para dar respuesta a tal evolución, W.E. Deming (1988) señala que en un principio la calidad se asociaba a la inspección, aunque hoy se sabe, y ello es importante por las repercusiones que posee sobre los sistemas educativos, que los controles mediante la inspección no suponen mejorar ni garantizar la calidad ya que la inspección siempre es a posteriori, cuando se ha iniciado el proceso, por lo que los defectos ya están inmersos en el producto.

En la década de los sesenta, la calidad se centró en el control de los productos, asociándose además a la cuestión de los costes y de la eficiencia, modelo éste que encontrábamos muy difundido en los ambientes educativos de la época; así, H.R. Bowen (1984, 230) señala que la “*eficiencia es una relación entre dos variables: costes y resultados*”, por lo que se inscribe en la práctica de la evaluación economicista, ya analizada. En la década de los setenta, la cuestión de la calidad se relacionó con los sistemas y los procedimientos implícitos en la realización del producto o del servicio; por fin, en la década de los ochenta, se plantea la calidad en tanto que modelo de gestión, o sea, con incidencia directa no sobre los procesos o productos sino sobre las personas. Se inscribiría en el sentido evaluador de carácter social y pedagógico que también hemos analizado.

De todas formas, en la década de los noventa, la calidad total se aleja aun más de los objetivos de la evaluación educativa porque supone el control sobre las funciones, el tiempo, el personal, los medios, las relaciones, los clientes e incluso el grado de satisfacción de los sujetos implicados, pues también se debe lograr la “satisfacción total”. Cabe aquí, para ilustrar tal requisito, plantear el cambio de paradigma que supone la calidad total en el contexto de la empresa; hasta ahora se decía que el objetivo de una empresa era el accionariado, o sea, el aporte de beneficios, que se conseguía a través de los clientes y mediante los empleados, por lo que los niveles de importancia se establecían así: accionistas, en primer lugar, clientes y por último, los empleados. En cambio, la calidad total supone incidir en el empleado, como elemento más importante de la empresa —el

factor o capital humano— ya que sólo de esta manera serán capaces de elaborar buenos productos —por tanto se ampliará la clientela— que posibilitará la generación de beneficios para el accionariado.

La introducción de planes en pro de la calidad, está como se ve, lejos de las posibilidades educativas, máxime cuando supone además cambiar el estilo de dirección y organización, abrir canales internos de comunicación, desarrollar sistemas de revisión para ver si se cumplen las expectativas y desarrollar, fundamentalmente, programas de formación, ya que la calidad es antes que nada calidad humana (J.M. Juran & F.M. Gryna, 1995). Formar para la calidad es un factor motivador hacia la autonomía personal, hacia la perfección del sujeto implicando incluso un verdadero rearme moral. De ahí que se hable de la pedagogía de empresa como sinónimo de formación empresarial (A.J. Colom; J. Sarramona & G. Vazquez, 1994) porque, hoy en día, la calidad se basa en el logro de altos niveles morales de las personas implicadas en una organización. Si la calidad se basa en hacer bien las cosas, el sentido del deber, la responsabilidad, la conciencia de actuar éticamente, de cumplir con sus obligaciones laborales...etc, son requisitos básicos e indispensables en el logro de la calidad total. Sin calidad humana, no hay calidad empresarial. Lo que requiere de fuertes estímulos de automotivación.

De todas formas la cuestión es aun más compleja, ya que el cambio cultural que supone implementar planes de calidad en una empresa no afecta única y exclusivamente al querer, al aspecto ético-volitivo; hay, además, el poder hacer y el saber hacer, por lo que la formación innovadora y continuada se nos presenta como el primer requisito del cambio cultural que la calidad exige. Debe tenerse en cuenta que la formación para la calidad presupone lograr la siguiente cadencia, a saber:

— pasar de la incompetencia inconsciente a la incompetencia consciente, y a partir de aquí,

— lograr la competencia consciente que ha de llegar a ser competencia inconsciente.

La formación, si bien asegura la calidad, no la facilita; el logro de la calidad es complejo porque complejos son, al mismo tiempo, los cambios y los nuevos planteamientos. En la gestión de la calidad hay que tener en cuenta:

— los entornos y las exigencias sociales (clientes, competencia...),
— las culturas regionales (gustos, costumbres, usos, tradiciones, expectativas del entorno),

— la economía y las políticas (la contingencia empresarial),

— la multiplicidad de las relaciones humanas,

— la complejidad de múltiples intercambios,

— la horizontalidad de las relaciones,

— el enriquecimiento de alternativas y propuestas (círculos de calidad), y en definitiva,

— la explosión de las comunicaciones entre otras muchas más variables. Sin duda, todo ello hace aumentar la confusión y la complejidad de las organizaciones por lo que hay que tener sistemas de gestión adecuados a la complejidad y a los dos requisitos básicos de la calidad: su mejora y su mantenimiento (G. Vazquez; A.J. Colom & J. Sarramona, 1998, 63 y sgs).

Como vemos, el mundo escolar dista mucho de aceptar estas revoluciones y desde luego, difícilmente, la estructura de la propia escuela puede dar cuenta fácilmente de estos

cambios y transformaciones. Creemos, a pesar de la última bibliografía sobre la cuestión —en exceso americanicista y anglófila, con visión economicista y muy lejos de los posibilismos culturales de nuestro entorno (G. Doherty, 1997; F. Schargel, 1997)— que el objetivo de calidad de nuestro sistema educativo debe plantearse con realismo, o sea, en términos de no rehusabilidad, o si se quiere, como un camino para conocerse, o sea, para controlar sus acciones, e iniciar cambios considerados positivos, lo que al fin y al cabo supone dirigir procesos de evaluación. En este sentido, sus objetivos de calidad se centrarían:

- en los resultados,
- en las actividades,
- en su propio mantenimiento y gestión, y en todo caso
- en la racionalidad económica.

No obstante, y a pesar de nuestras prevenciones, intentaremos aproximarnos a lo que bien podría ser un primer modelo de calidad aplicado a nuestro sistema educativo.

Teniendo en cuenta que el sistema educativo es una organización cuyo objeto es dar un servicio, y entendiendo por servicio el resultado de un acto o sucesión de actos de duración y localización definidas, conseguidos gracias a medios humanos y materiales puestos a disposición del cliente según procesos, procedimientos y comportamientos codificados, sus prestaciones, en cuanto a “servicio de calidad”, se centraría en:

- satisfacción de necesidades,
- posibilitar la realización de las mismas,
- la competitividad y
- la eficiencia en los costes,

Debemos pensar, además, que la calidad dispara la demanda, con lo que se nos aporta una dificultad añadida ya que, como vemos, la calidad implica aumento de la complejidad organizacional, o como se ha venido diciendo, la calidad supone empezar siempre de nuevo. Este servicio de calidad implicaría pues el control de las características del servicio, de sus procesos, de sus niveles de prestación, de las consecuencias de los mismos en todos los órdenes y acaso del resultado final. Sin embargo, este servicio que calificamos de “calidad” distaría aun de lo que hemos venido en denominar calidad total, propia del mundo empresarial.

Evaluar la calidad es también mucho más complejo que simplemente evaluar, por la mera razón que se requieren los denominados “indicadores de calidad” o descripción de las características cuantitativo-empíricas que debe tener todo proceso de prestación de servicios, lo que en todo caso se debe lograr por consenso, como fruto de acuerdos mutuos de todos los implicados. Lo que no creemos que fuese sencillo teniendo en cuenta los millones de personas que se encuentran implicados en un macro sistema educativo. Además, esta cuestión nos llevaría a la necesidad de definir el concepto de “cliente” así como las expectativas de los mismos, lo que la objetividad de los indicadores sería de difícil consecución, máxime cuando en el sistema educativo son “clientes” los padres, los alumnos y en cierto sentido —desde la administración— también el profesorado. Por lo demás, estos indicadores de calidad deberían ajustarse a los siguientes criterios:

- deben suministrar una base común para las decisiones,
- deben ser comprensibles,

- deben ser susceptibles de ser aplicados,
- deben ser económicos en su aplicación y
- su obtención ha de ser posible con los instrumentos que se posean.

Por otra parte, los indicadores deben estar referidos también a los objetivos y metas con los que definimos la calidad, lo que acompleja aun más si cabe la dificultad de concebir la posibilidad de evaluar la calidad total en los sistemas educativos.

En todo caso, deberíamos hablar de calidad educativa como una estrategia de aproximación a la evaluación, y no en el justo sentido del término, o al menos en su acepción empresarial; de hecho así lo han entendido, por lo general, los autores que han tratado la cuestión. En este sentido, F. Panera (1991, 386), habla de la calidad universitaria como una propuesta de mejora continuada; por su parte, S. Rodríguez (1991, LVI), afirma que *“la calidad universitaria es un concepto relativo y multidimensional en relación a los objetivos y actores del sistema educativo”*, y que en el contexto universitario, sólo sería posible aplicarla a los recursos o inputs, (profesores, alumnos, instalaciones...), a los productos, (rendimiento académico, abandonos, investigación...), a la oferta de los estudios, y al desarrollo del potencial del alumno y del profesorado. Como se ha podido comprobar las citas se refieren específicamente a la universidad, pues ha sido el nivel del sistema educativo que más interés ha evidenciado en aproximarse mediante evaluaciones interno-externas a las propuestas sobre calidad. Lo que también ha sucedido en Estados Unidos, en el Reino Unido (G. Doherty, 1997) y en la Europa continental, fundamentalmente en Francia y Holanda.

Por su parte, F. Michavila y B. Calvo (1998, 165), aventuran la posibilidad de evaluar la calidad a partir de:

- las características y preparación de alumnos y profesores,
- los programas de estudio,
- la relación entre investigación y enseñanza,
- el equipamiento,
- el clima institucional y
- la cultura organizativa, si bien a la hora de la verdad sólo ven evaluables en tanto que calidad total la administración, la gerencia, la gestión y la organización, así como algunos servicios: secretarías, suministros, centros de documentación y la atención a los alumnos (en base, suponemos, a los instrumentos empresariales evaluadores de atención a los clientes).

En nuestro contexto, y en un plano absolutamente realista aconsejaría en todo caso iniciar los procesos evaluativos en pro de la calidad educativa a nivel institucional. Es decir, que cada escuela, cada centro escolar, se plantease sus objetivos y cotas de calidad, que vería centrada en las siguientes variables:

- Area del curriculum, que estaría asociada a la calidad de las enseñanzas (evaluación del profesorado) y a los resultados del aprendizaje (evaluación de los alumnos), en función todo ello de indicadores de excelencia en la docencia y en los logros de conocimientos y actitudes...etc por parte del alumnado.

- Area de la familia, o nivel de la reputación o aceptación del centro por parte de los padres e incluso por parte de los líderes de opinión de la comunidad, es decir de las diferentes audiencias sociales sobre la calidad de la institución.

— Area económica o de resultados, que contempla la calidad en cuanto a la disponibilidad de recursos y en cuanto al logro de objetivos. Busca la calidad del producto —eficacia— y la economía de la producción —eficiencia. A nivel evaluativo supondría analizar la tasa de ingreso/egreso y el coste por graduado.

— Area de la satisfacción de los usuarios, concebido como uno de los componentes de calidad más importantes por su alto grado de definición del rendimiento de un centro. Su capacidad de análisis reside en la relevancia profesional alcanzada en los distintos campos profesionales por parte de los alumnos egresados de la universidad; en las notas logradas en las otras enseñanzas post secundarias si se trata de alumnos de tales centros, o en el éxito de los alumnos de primaria en sus estudios secundarios.

— Area de la organización, o dirección de la que interesaría conocer su capacidad de adaptación a las nuevas demandas y servicios, por lo que la toma de decisiones ocuparía aquí un lugar relevante y definitorio.

— Area de la administración, cuestión ésta realmente compleja y peliaguda porque normalmente cuando se desarrollan evaluaciones del sistema educativo no se suele tener en cuenta la calidad de la gestión administrativa y de los servicios burocráticos externos a la escuela. En el caso de la evaluación de la calidad educativa, esta situación se complica aun más pues sólo sería evaluable la calidad en un sistema de administración y gestión educativa de calidad. O sea, que, a su vez ya hubiese logrado previamente cotas evaluadas de calidad. No se puede solicitar calidad a un centro si este depende de un sistema de administración que se halla fuera de los parámetros de calidad que se le exigen al mencionado centro.

Todas estas areas se tendrían que evaluar en relación al objetivo último de la calidad, que es la perfección o consistencia, que aquí se entendería como la realización de acciones y productos con 0 defectos. Para ello deben plantearse especificaciones de tiempos de realización así como las cualidades o características que debe contemplar cada una de las acciones susceptibles de ser introducidas en algunas de las areas que acabamos de determinar. Como vemos, evaluar el logro de la calidad en educación es una acción compleja, que difícilmente puede aceptar comparación con lo que es la calidad total en el mundo de la empresa.

En educación, y al menos en una primera etapa, el concepto de calidad sería suficiente que estuviese en relación con:

— la mejora de la calidad de la institución o centro escolar (mejor docencia, nulo fracaso escolar, mejores resultados académicos, organización dinámica y flexible con capacidad de adaptación, adecuado funcionamiento de los servicios subsidiarios del centro...etc),

— la mejora de la gestión a fin de lograr el adecuado funcionamiento del centro y un buen nivel de relación con la administración e inspección educativa así como con las demás instituciones de la comunidad.

O como afirma, A. de Leon (1990, 128) *“la evaluación institucional debe concebirse como un proceso continuo y sistemático sobre la dinámica institucional”* que debe servir para generar información para el cambio y que además ayude a la toma de decisiones y al desarrollo del proceso educativo e institucional.

Estaríamos entonces ante un caso de evaluación formativa en donde el proceso de evaluación ayuda al perfeccionamiento y mejora de los implicados y evaluados, lejos

entonces de las pretensiones cuantificadoras propias de las evaluaciones de calidad norteamericanas realizadas bien en base a la denominada “acreditación”, o valor numérico que se da a los recursos docentes, económicos, físicos, planes de estudio, organismos administrativos, alumnado, egresados en el mundo del trabajo...etc, bien en base a la eficacia económica —análisis de rendimientos económicos de acuerdo con los resultados (F. Schargel, 1997, 165 y sgs). Por otra parte, criticamos el control exhaustivo de todas las acciones escolares a base de tablas de observación que puede llegar a incluir la capacidad de manejar los clips de una oficina (F. Schargel, 75 y 76). Difícilmente se adaptarían con éxito en nuestro entorno estos modelos en los que la evaluación de la calidad se reduce a escalas cuantificadas que confirman la “calidad” por indicadores pre-determinados.

En cambio en nuestro contexto pedagógico-cultural, se tendría que ir hacia una evaluación que analizase las siguientes características:

- los objetivos de la evaluación deben estar en estrecha relación con los planes de desarrollo institucional,
- la metodología utilizada debe ser de carácter adaptativo e integrador,
- el diseño debe ser emergente (no se debe planificar a priori sino durante el desarrollo de la evaluación),
- Los instrumentos deben ser complementarios y deberán elaborarse en el contexto en que se utilizan,
- la evaluación debe estar en manos de expertos y debe considerarse tanto la evaluación interna como la externa. (A. de Leon,1991, 128).

Cabe asimismo insistir en las bondades de la autoevaluación por los beneficios coligados que de ella se desprenden, pues adaptando a nuestro contexto la opinión de A. Balbas & colab. (1990,15) vemos que:

- facilita las mejoras estructurales y funcionales de la institución,
- es una buena base para futuras planes institucionales,
- proporciona a los órganos de gobierno y al personal una visión más amplia y completa de sus funciones y competencias,
- contribuye a orientar las actividades de innovación y desarrollo,
- promueve el diálogo entre los distintos sectores de la comunidad escolar,
- fomenta, en consecuencia, la comunicación,
- fomenta el desarrollo profesional del personal de la institución,
- contribuye a la revisión de objetivos, estrategias, planes, programas, procedimientos y normas.

Además cabe añadir, ahora ya como valoración general de los beneficios de la evaluación, la información y orientación que se da a la sociedad, la racionalización en las políticas de asignación de recursos, y el efecto formativo que realiza sobre los propios centros escolares que tienden hacia la mejora y perfeccionamiento de sus actividades, procesos y resultados.

Consideramos pues que la calidad de la educación debe verse ligada a la que bien podríamos denominar evaluación institucional cuya característica más importante es que abarca la totalidad de la institución, o de la unidad objeto de evaluación; por otra parte, plantea un tipo de evaluación que atiende tanto a la eficacia como a la eficiencia pues toma en consideración los inputs y outputs así como los procesos (Consejo de Universidades, 1997, 12). Evaluación además que, como hemos mencionado, la ligamos a un tipo de evaluación formativa orientada a la mejora. Por tanto, más que hablar de calidad total

tendríamos que referirnos a la búsqueda continua de mejoras mediante procesos continuos de evaluación sobre el aprendizaje, el rendimiento de los profesores y la capacidad de gestión, todo ello en relación a los medios con que se dispone para el logro de sus fines, lejos entonces y tal como se puede comprobar, de las auditorias empresariales de calidad total.

Así y todo, la elaboración de modelos de evaluación para estas pocas variables supone una complejidad de instrumentos y de datos que creemos ilustra la dificultad del control de calidad total de los centros educativos. Como ejemplo de nuestras afirmaciones baste consultar los criterios en los que asientan los modelos que pretenden exclusivamente evaluar la calidad de las universidades, tales como los que en su día patrocinaron M. A. Escotet (1984),³ E. Lamo de Espinosa (1989),⁴ M. Balbas y colaboradores (1990),⁵ o M. de Miguel (1991).⁶

³ El modelo que nos aporta M.A. Escotet controla múltiples aspectos de los siguientes capítulos: Organización y estructura institucional, personal docente, administrativo y directivo, estudiantes, curriculum, planta física, servicios de extensión, recursos humanos, interacción de la institución con el sistema regional de educación superior y por último, larticulación entre la educación superior y los demás niveles educativos. Este modelo fue aplicado en la región centro occidental de Venezuela.

⁴ Emilio Lamo de Espinosa (1989, 87 a 94) nso ofrece los siguientes parámetros objeto de evaluación bajo el título "Modelo estructural de las variables de las instituciones universitarias y su influencia sobre la calidad de la enseñanza y del aprendizaje":

Variaciones de infraestructura del centro: Tamaño del centro, número de alumnos y evaluación en los últimos tres años, ratio profesor/alumnos, número de despachos, medios de apoyo para la docencia e investigación (laboratorios, medios informáticos, bibliotecas...), apoyo exterior (convenios...), presupuestos y su dsitribución, personal de apoyo, tamaño de los grupos en promedio (por ciclos), distancia del centro urbano, antigüedad de la institución, otros servicios (deportivos, recreativos..).

Variables del profesorado: Satisfacción, clima académico, selección, formación y promoción, percepción de los estudiantes, edad, sexo, rango, antigüedad, clase social, dedicación, investigación, docencia y servicios, formación académica y profesional, publicaciones, otras variables curriculares.

Variables intracentro y del departamento y clima: número de departamentos, número de profesores por departamento y por estamento, presupuesto y sistema de retribución, número de asignaturas, alumnos por departamento, apoyos personales (administrativos, laborales..), apoyos materiales (despachos, bibliotecas, laboratorios, medios informáticos), profesores extranjeros, reuniones y periodicidad, reuniones científicas, congresos, conexión intradepartamental, relaciones externas (otros departamentos, centros universitarios, otros centros), investigación (básica, aplicada..etc), publicaciones, programación docente, participación, toma de decisiones del profesorado, participación, toma de decisiones del alumnado.

Variables de los estudiantes: expectativas, evaluación de la docencia, actitudes hacia la enseñanza,clase social, edad, sexo..etc, horas de trabajo adicional a la clase.

Sistemas y formas de enseñanza.

Rendimiento: rendimiento académico, abandonos, satisfacción.

⁵ Este modelo es de caracter autoevaluativo y se fundamenta en la evaluación de los siguientes aspectos: objetivos institucionales, gobierno y funcionamiento, gestión económica y financiera, infraestructura física, actividades educativas, personal docente, alumnos, personal de administración y servicios, recursos didácticos, relaciones externas de la universidad. Para cada uno de los puntos que engloban los grandes capítulos aquí mencionados se debe desarrollar un análisis descriptivo, evaluativo y de previsiones o tendencias futuras.

⁶ La propuesta de M. de Miguel comprendería la evaluación de los objetivos de la titulación, las características de los alumnos, el perfil del profesorado, el plan docente, los medios materiales y humanos de apoyo, el rendimiento académico, la calidad de la investigación así como sus resultados, los recursos científicos, la producción científica, la estructura científica de la universidad, cada uno de los servicios y unidades administrativas y en general los recursos humanos.

Bibliografía

- BALBAS, M. & Otros (1990): *Estudios sobre evaluación educativa de instituciones universitarias*. ICE de la Universidad Politécnica de Madrid, Madrid.
- BOWEN, H. R. (1984): *The cost of higher education*. Carnegie Commission/Josey Bas, San Francisco (Cal.).
- CHARLOT, B. (1981): *Educación, cultura e ideología*, Anaya, Madrid.
- COLOM, A. J. (coord) (1994): *Política y planificación educativa*, Preu-Spínola, Sevilla.
- COLOM, A. J. (1995): "Política local y educación. Fundamentos de las pedagogías de la sociedad civil. pp. 153 a 174 de: *Política y educación*. V Congreso interuniversitario de Teoría de la Educación, Edit. Signo, Sitges (Barcelona).
- COLOM, A. J. & DOMINGUEZ, E. (1997): *Introducción a la política de la educación*, Edit. Ariel, Barcelona.
- COLOM, A. J.; SARRAMONA, J. & VAZQUEZ, G. (1994): *Estrategias de formación en la empresa*, Narcea, Madrid.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1997): *Plan Nacional de evaluación de la calidad de las universidades. Guía de evaluación*. Secretaria General. Madrid. Sin fecha de edición, pero por informaciones que aporta se intuye el año de publicación.
- CONSELL SUPERIOR D' AVALUACIÓ DEL SISTEMA EDUCATIU (1999): *L'educació de l'alumnat de 14 a 16 anys a Catalunya*. Informes d'avaluació nº 3. Departament d'ensenyament, Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- DEMING, W. E. (1988): *Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis*, Diaz de Santos, Madrid.
- D'HAINAUT, L. (1988): *Los sistemas educativos. Análisis y regulación*. Edit. Narcea, Madrid.
- DOHERTY, G. (1997): *Desarrollo de sistemas de calidad en la educación*, Edit. La Muralla, Madrid.
- ESCOTET, M. A. (1984): *Técnicas de evaluación institucional en la educación superior*, Servicio de publicaciones del MEC, Madrid.
- FERNANDEZ SORIA, J. M. (1999): *Manual de política y legislación educativa*, Edit. Síntesis, Madrid.
- GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, A. (coord) (1999): *Políticas de la educación*, Diego Marín edit. Murcia.
- JURAN, J. M. & GRZYNA, F. M. (1995): *Análisis y planeación de la calidad*, Mc Graw Hill, México.
- LAMO DE ESPINOSA, E. (1989): "Evaluación de la calidad de la enseñanza", pgs 87 a 94 de MEC (1989): *Hacia una clasificación de las universidades según criterios de calidad*. Consejo de Universidades & Forum Universidad-Empresa, Madrid.
- LEON, A. de (1990): "La evaluación institucional. Propuesta metodológica", pgs. 125 a 129 de CONSEJO DE UNIVERSIDADES 1990): *Primeras Jornadas Nacionales de Didáctica Universitaria. Ponencias y comunicaciones*. Secretaría General, Madrid.
- MEC (1989): *Hacia una clasificación de las universidades según criterios de calidad*. Consejo de Universidades & Forum Universidad-Empresa, Madrid.
- MEDINA RUBIO, R. (1993): "Transformaciones sociopolíticas e innovaciones en la acción educativa", pgs. 25 a 44 de: SANTOS, M. A.; REQUEJO, A. & RODRIGUEZ, A. (1993).
- MICHAVILA, F. & CALVO, B. (1998): *La universidad española hoy*. Edit. Síntesis, Madrid.

- MIGUEL, M. de (1991): “Utilización de indicadores en la evaluación de la docencia universitaria”, pgs. 341 a 370 de: MIGUEL, M. de; MORA, J. & RODRIGUEZ, S. (1991): *Evaluación de las instituciones universitarias*, Consejo de Universidades, Secretaría General, Madrid.
- MIGUEL, M. de; MORA, J. & RODRIGUEZ, S. (1991): *Evaluación de las instituciones universitarias*, Consejo de Universidades, Secretaría General, Madrid.
- PANERA, F. (1991): “Calidad de la educación universitaria. Propuesta para una mejora continua”, pgs. 386 a 395 de: UNIVERSIDAD de CADIZ & ICE (1991): *Actas. I Congreso Internacional sobre calidad de la enseñanza universitaria*, Cadiz.
- PSACHAROPOULOS, G. & WOODHALL, M. (1987): *Educación para el desarrollo. Un análisis de opciones de inversión*. Public. del Banco Mundial, Edit. Tecnos, Madrid.
- RODRIGUEZ, S. (1991): “Dimensiones de la calidad universitaria”, pgs. LII a LXXXIII de: UNIVERSIDAD de CADIZ & ICE (1991): *Actas. I Congreso Internacional sobre calidad de la enseñanza universitaria*, Cadiz.
- SANTOS REGO, M.A. (1997): *Política educativa en la Unión Europea después de Maastricht*, Escola Galega de Administración Pública, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- SANTOS, M. A.; REQUEJO, A. & RODRIGUEZ, A. (1993): *Educación para la innovación y la competitividad. Formación y ocupación en el año 2000*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- SCHARGEL, F. (1997): *Como transformar la educación a través de la gestión de la calidad total*, Diez de Santos edit. Madrid.
- SEBASTIAN, M. A. (1991): “Propuesta de metodología para la implantación de la calidad en la educación universitaria”, pgs. 470 a 479 de: UNIVERSIDAD de CADIZ & ICE (1991): *Actas. I Congreso Internacional sobre calidad de la enseñanza universitaria*, Cadiz.
- TAPSCOTT, D. & CASTON, A. (1995): *Cambio de paradigmas empresariales*, Mc. Graw Hill, México.
- TIANA, A. (1993): “Evaluación de centros y evaluación del sistema educativo”, pgs. 283 a 294 de *Bordón*, vol. 45, nº 3, Madrid.
- UNESCO (1990): *Sobre el futuro de la educación. Hacia el año 2000*. Edit. Narcea, Madrid.
- UNIVERSIDAD de CADIZ & ICE (1991): *Actas. I Congreso Internacional sobre calidad de la enseñanza universitaria*, Cadiz.
- VAZQUEZ, G; COLOM, A. J. & SARRAMONA, J. (1998): “Evaluación de la Universidad: Criterios de calidad”, pgs. 55 a 94 de *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, nº 10, Salamanca.

**Evaluación de
necesidades desde
la consulta a
expertos como
instrumento de
planificación
educativa**

Dolores Limón
Domínguez
*Dpto. de Teoría e Hª de
la Educación y
Pedagogía Social.
Universidad de Sevilla*

Evaluación de necesidades desde la consulta a expertos como instrumento de planificación educativa

Dolores Limón Domínguez

Dpto. de Teoría e H^a de la Educación y Pedagogía Social. Universidad de Sevilla

Resumen

El cambio de un siglo a otro no tiene porque significar nada, no obstante el ser humano goza de un mundo simbólico, y en ocasiones aprovecha eventos de este tipo, para proponer nuevas iniciativas con gran dosis de creatividad y solidaridad, dá la sensación que en este momento, que dicho cambio sólo ha sido promocionado desde el punto de vista comercial: efecto 2000, desde estas líneas creemos que este nuevo siglo que acaba de comenzar, si ha de servir para crear una sociedad más justa y solidaria y no debemos resignarnos al neoliberalismo económico e insolidario sin respeto a las personas ni a los recursos naturales. Centrándonos en nuestro país y en la educación se quiere volver a hacer una reforma de la anterior reforma, a nuestro modesto entender de forma precipitada basada más en criterios puramente económicos y atendiendo a los intereses de una parte de los ciudadanos y no a la globalidad. En este sentido dado la coyuntura actual se ve necesario un estudio riguroso y científico de cual es la situación actual de la Educación, y cual es el estudio futuro al que se quiere llegar y sobre todo qué papel puede jugar la educación en la consecución de una sociedad más justa y solidaria. Para ellos entendemos que sea totalmente necesario ofrecer un análisis y evaluación de necesidades donde participen todos los elementos implicados en el ámbito educativo: estudiantes, profesores, padres, p.a.s. y autoridades políticas y académicas, ya que todos tiene algo más importante que aportar: sus conocimientos y experiencias de vida. A partir de la detección de las necesidades formativas en problemas ambientales, trataremos de centrarnos, no sólo en el reconocimiento de los problemas o carencias de nuestro hábitat, sino también en la tarea de poder identificar posibles soluciones. Así mismo entendemos que el método Delphi puede ser un instrumento válido (entre otros) para poder desarrollar dicho proceso. Así mismo, entendemos que dicho proceso es lento, costoso y complejo, pero consideramos que los ciudadanos de este país tienen derecho a sentirse copartícipe en la construcción de la misma.

Abstract

The change from one century into another does not necessary mean anything outstanding, however, human beings enjoy a world of symbolisms which occasionally takes advantages of events of this type to propose new initiatives with a high proportion of creativeness and solidarity; but it gives the impression that, at present, he said change has only been promoted from the trade point of view: the effect 2000.

From these lines, we believe that this new century just started, shall bring a fairer and more solidary society, we must not be contented with an economical and unfair neoliberalism with no respect for people and natural resources.

Regarding our country and education, a reform of the reform is on the way again, we must say here, in a rush, above all, based on an economical criteria satisfying just one part of the citizens, thus leaving out the citizens as a whole. In this sense, owing to the present situation, it is necessary a serious and scientific study where we want to get to and above all what is the role that education plays in order to get a fairer and solidary society.

We understand that it is absolutely necessary to offer an analysis and evaluation of the needs for it, where all the elements involved in the educational fields take part, students, teachers, professors, parents, office workers

and both political and educational authorities, for we all have something important to add, such as knowledge and life experience.

From the moment the formation needs on environmental problems are known, we shall try to focus the subject, not only on the acknowledgment of the problems themselves or lack for our habitat but also on the task of the identification of possible solutions.

This way, we understand that the Delphi method may be a suitable instrument (among others) for developing the said process. We understand the method is slow, costly and complex, but we believe the citizens of this country have a right to feel co-participants of the making of it.

Introducción

El análisis de las necesidades educativas para un nuevo milenio, nos obliga a realizar una evaluación de la situación actual en Educación. Un análisis exhaustivo del hecho educativo es demasiado ambicioso para emprenderlo en estas páginas, aunque sí podemos centrarnos en puntualizar aspectos que por su importancia tengan entidad suficiente para aportar una utilidad significativa en el desarrollo de una escuela para la vida. Dicho análisis no solo ha de tener presente la situación actual sino que ha de conectarse con la idea de futuro, de ciudadano, en definitiva de la sociedad que pretendemos conseguir con la educación; de no ser así, seguiremos asistiendo a la desconexión entre la acción educativa desarrollada en las aulas y la vida cotidiana del ciudadano, de la sociedad, por tanto, la problemática con la que nos encontramos, tiene que ver con la búsqueda de unidad y coherencia en el discurso del aula, mediante contenidos y valores que consoliden unas estrategias válidas, para asegurar una calidad de vida para la persona desde la educación.

La utilización de la evaluación de necesidades, nos permitirá en primer lugar la localización de necesidades educativas, para ello se hace necesario el tener presente que concepto de necesidad estamos manejando, en este sentido, siguiendo a BALLESTER(1999, p.176), la noción de *necesidad* no está determinada únicamente, a pesar de las apariencias, por hechos, sino que también es producto de la estructura normativa de la sociedad. Ello quiere decir que no es sólo un conjunto de hechos lo que define las necesidades, sino la valoración, la mediación normativa de esos hechos que lleva a cabo el conjunto de las normas vigentes en una sociedad al atribuir un significado y unas consecuencias a ciertos hechos. Luego la necesidad, no es un hecho sino una idea reguladora. En segundo lugar la evaluación de necesidades nos va a permitir no solo conocerlas sino priorizarlas, de esta forma se convierte en un elemento de planificación educativa, ya que nos ha de conectar con los objetivos y fines a conseguir mediante la educación, no obstante en este artículo cuando hablamos de educación, y para situar la s necesidades de cambio educativo desde una realidad con una problemática concreta, de forma indirecta nos vamos a referir a la Educación Ambiental, por tanto nos situamos en la evaluación de necesidades ambientales, entendiendo el ambiente en un sentido amplio (realidad: física, psicológica y social). Desde esta perspectiva vamos a tratar de explicitar y utilizar las Necesidades Ambientales como una idea reguladora, no solo, de como está el Medio Ambiente, sino de como ha de estar.

En este sentido se entiende el futuro como una idea para mejorar y cambiar el presente el cual hemos de ser consciente que es fruto de la acciones desarrolladas por el hombre en el pasado. Queremos poner de manifiesto que es necesario generar necesidades ambientales con el único propósito de hacer conscientes a los ciudadanos, y sobre todo a los poderes públicos la urgencia de poner en marcha mecanismos eficaces (Educación

Ambiental, entre otros) para su satisfacción. No obstante, esto exige el tener unos instrumentos adecuados para poder localizarlas, definir las y priorizarlas con precisión en este documento, señalamos el método Delphi, como un instrumento válido y fiable para este fin. Si todo el proceso anteriormente señalado (identificación de necesidades, evaluación de las mismas y toma de decisiones correspondientes), se desarrolla con rigurosidad y se toman las decisiones políticas *necesarias* el pasado y el futuro han de fundirse en un singular presente.

1. La evaluación de necesidades como instrumento de planificación

Llegado este momento se ve necesario enunciar aquellos conceptos significativos que en cierto modo pueden servir de guía para una acción educativa eficaz y de calidad, en este sentido, entendemos por necesidad, todo aquello que se demanda desde una perspectiva justa y socialmente considerada. En el *Diccionario de Ética* (1994), se dice que «el obrar humano está determinado por las necesidades», y que «el ser humano tiene, mediante el pensamiento y el lenguaje, la posibilidad de iniciar éstas como motivo de sus acciones, de realizarlas, modificarlas o contenerlas». Así, se entiende la interrogación por las necesidades, desde el punto de vista de que el obrar moral debería comprender y realizar las necesidades verdaderas y racionales de los hombres.

A partir de la detección de las necesidades formativas en problemas ambientales, trataremos de centrarnos, no sólo en el reconocimiento de los problemas o carencias de nuestro hábitat, sino también en la tarea de poder identificar posibles soluciones. Para realizar nuestro propósito partiremos de la definición de evaluación necesidades, propuesta por Siegel, L. Attkinsson C. y Cohn (1977, [citado por Martín, A. Chacón, F. y Martínez M. 1988, p.111]): «en un intento de describir y entender las necesidades de un área geográfica o social. Esto implica dos procesos distintos: aplicar un instrumento o conjunto de instrumentos de medida a un área social definida, y la aplicación de juicios de valor para evaluar el significado de la información con el fin de determinar las prioridades para la planificación de programas o servicios». Si hemos tomado como punto de partida esta definición, entonces podríamos decir que comenzar un programa a partir de un análisis de necesidades, es iniciarlo comenzando por una investigación y actividad planificadora, cuyo objetivo es determinar las problemáticas iniciales, en este caso a modo de ejemplificación, del medio ambiente y el grado de información desde el cual se partiría, e, incluso, se fijaría inicialmente el tipo de posibles soluciones que se proyectarían para atender a las necesidades denunciadas. De esta forma estamos señalando la importancia que puede alcanzar, la evaluación de necesidades, como soporte de la puesta en marcha de un proceso de toma de decisiones, para mejorar y desarrollar la acción educativa, y, sobre todo, para satisfacer las necesidades en el terreno educativo-social. Luego, la evaluación de necesidades, no solo tendrá que identificar las carencias que han de ser cubiertas, sino que ha de hablar de intervención educativa ambiental y, desde esta óptica, sustentar nuestra relación con los problemas ambientales básicos. Como queda de manifiesto el *análisis de necesidades*, como proceso para describir problemas de una población, y *evaluación de necesidades*, que trata de medir la importancia de esos problemas y sus posibles soluciones, son dos aspectos de un mismo proceso. No obstante de forma descriptiva conviene tener presente su diferenciación.

La *evaluación de necesidades* nos conduce a una humanización de la educación, ya que favorece una interacción entre necesidades sociales, calidad de vida y necesidades de

las personas en su comunidad. Sin embargo, el carácter prospectivo de esa evaluación nos lleva a plantearnos necesidades futuras en contextos específicos, y, por tal razón, hablamos de elaborar estrategias alternativas y cuantificación de los posibles recursos.

Desde estas páginas, se hace hincapié la evaluación de necesidades como un proceso de investigación, que tiene que formar parte de una línea básica de trabajo, encaminada a la posible implantación de intervenciones y de un posible programa, con evaluación de resultados. Así, nos estaríamos acercando a estudios ya realizados sobre impacto social; en esta línea han debatido, extensamente, autores como: Schwab, Warheit y Fennel en 1973; Bell y Mellan en 1974 y Warheit, Bell y Schwab en 1979, Bloom en 1984, y Ballester 1999. Desde el análisis y concreción de necesidades se podrán realizar las propuestas de acción, dentro de un proceso formativo que ayude a la toma de decisiones, mejora y desarrollo de la educación y, sobre todo, a reorientar conocimientos, destrezas, actitudes, competencias o logros.

Si hemos de plantear un *Proceso General de Análisis de Necesidades*, hemos de tener en cuenta, según Mc Killip, J. (1989), los puntos de referencia siguientes:

— Los usuarios y usos del análisis de necesidades: hay que identificar a los usuarios y detectar sus pautas de acción con respecto al tema a investigar. En este caso los usuarios del análisis de necesidades estarían compuesto por las personas encargadas de llevar a cabo la planificación educativa y los ciudadanos como destinatarios de dicho proceso educativo.

— Descripción de la población objetivo, y del servicio: En este caso hay que hacer un análisis riguroso de todo el contexto y de los usuarios, teniendo en cuenta todas aquellas variables que puedan afectar a la puesta en práctica de las distintas soluciones, es decir, hay que tener presente las características geográficas, demográficas, los recursos con que se cuenta, los destinatarios. En este sentido si estamos diseñando un proceso de análisis educativas con el objetivo de tomar decisiones que impliquen modificaciones profunda del sistema educativo y que afecte al ámbito nacional, ha de partirse de las distintas idiosincrasia de los ciudadanos de cada comunidad, de los recursos que se cuentan en cada una de ella, y desde este flujo de información de abajo y arriba, ir desde lo local a lo autonómico, y desde lo autonómico a lo nacional, pero también teniendo presente las influencias derivadas de otras nacionalidades (Globalización), ir desarrollando una idea clara sobre las características del ciudadano al que va dirigido la actuación educativa.

— Identificación de necesidades y análisis de las mismas, este es un momento crucial para poder aportar soluciones eficaces, ya que hay que identificar con claridad cual son los problemas de la población, en este caso los problemas educativos y enunciar las posibles soluciones, para poder identificar con claridad dichos problemas, hemos de dar la posibilidad de que puedan participar en dicho proceso todas las personas afectadas por el mismo: ciudadanos, padres, estudiantes, profesores, expertos en educación y autoridades educativas.

Cuando se habla de necesidad o de problemas se hace desde una perspectiva de comparación, desde, como se encuentra la acción educativa en el momento actual en las aulas y como debería estar en el futuro, entendiendo siempre que la situación futura es de mejor calidad que la presente.

— Evaluación de necesidades. Una vez que hayan sido identificados los problemas ambientales, es necesario detectar las necesidades que los determinan. Luego tendremos que trazar las estrategias necesarias para hallar las posibles soluciones a las necesidades detectadas.

— Propuestas de acción referidas al análisis y Comunicación de resultados.

A modo de síntesis, si hablamos de la detección de necesidades ambientales y, sobre todo, de la resolución de problemas, podemos decir —siguiendo la propuesta de McKillip (1987 [citado por González y otros, 1992, p.112])—, cuando hablamos de necesidades, éstas dependen del juicio de valor que tiene el grupo acerca de un problema para ser resuelto; por tanto, hablar de necesidad supone:

1. Valores diferentes que nos acerque a necesidades.
2. Ser sentida por un grupo.
3. Situarse alrededor de un problema.
4. Tener una potencialidad de resolución.

Por último, conviene diferenciar el concepto de necesidad educativa del *deseo*, ya que éste, es algo por el que las personas están dispuestas a pagar para conseguirlo. En tal sentido, se puede pretender la satisfacción de deseos antes que la necesidad, entendiéndose ésta como una cuestión más profunda, cuyo análisis y estrategia de resolución conlleva una mayor precisión en su delimitación. Al situarnos en un análisis de necesidades educativas, que afectan a la calidad del medio ambiente podemos trabajarlas a partir de las opiniones contrastadas sobre dicha problemática.

2. La consulta a expertos: sus aportaciones a la evaluación de necesidades

La evaluación de necesidades, utilizada en EA, nos lleva a ámbitos de la *Psicología de la Comunidad*, ya que nos situamos directamente en un terreno donde la resolución de necesidades ambientales afecta, directamente, a la calidad de vida de los ciudadanos. Nuestro trabajo se sitúa en uno de los modelos de evaluación de necesidades, como es el de la *toma de decisiones*, ya que en él sé explícito el tema de los valores y el papel que éstos juegan en el análisis de necesidades.

La evaluación de necesidades, desde el modelo de discrepancia, se inicia, normalmente, con la entrevista a un grupo de expertos, para delimitar fines, objetivos y funcionamientos adecuados. Este modelo de discrepancia se ha adaptado a numerosas situaciones de análisis, con estudios desde diferentes ciencias; es lo que se ha llamado *método Delphi*, con entrevistas sucesivas a expertos para incrementar el consenso entre los mismos. Las aportaciones educativas que desde éste método, se realiza para una correcta planificación educativa, lo sitúa como una táctica fundamental para una correcta evaluación de necesidades.

2.1. La validez del método Delphi: Su evolución

La búsqueda y selección de un método que se ajustara a las exigencias de la evaluación de necesidades ambientales, nos llevó al *concepto Delphi*, como una de las consecuencias más importantes de la investigación, aplicada, en un primer momento, en el ámbito de la defensa militar de los EE. UU. de Norteamérica.

La finalidad de su uso fue la búsqueda de un alto consenso entre expertos, a comienzos de los años 50, por la empresa Rand, patrocinada por las fuerzas aéreas de aquel país americano, con la búsqueda de criterios afines de un grupo de expertos, mediante una serie de cuestionarios intensivos intercalados con la retroalimentación, para sus posibles

rectificaciones en la opinión, de forma controlada. Es curioso advertir cómo, un estudio sobre estrategias de planificación militar (selección, desde el punto de vista de un planificador estratégico soviético, de un sistema industrial estadounidense óptimo y la estimación del número de bombas A, requeridas para reducir las municiones «output» mediante una cantidad preestablecida), podía haber sido altamente costoso, debido a lo extenso de la recogida de datos —si se hubiese llevado a cabo por métodos tradicionales—. Este enfoque alternativo, motivó, como consecuencia de la seguridad y fiabilidad que tiene el método en cuestión —si los cuestionarios son estructurados como es debido, y se realiza una buena selección de expertos a consultar—, su extrapolación y aplicación a otros campos del saber con necesidades planificadoras y prospectivas, como es entre otros —y en el cual estamos inmersos—, la Educación.

En consecuencia, las justificaciones originales de este primer estudio Delphi son aún válidas para muchas aplicaciones actuales de este valioso instrumento. La justificación de la utilización del método está confirmada desde el momento en que la información no está disponible y se tiene dificultad para obtenerla; o bien, los modelos de evaluación requieren entradas de información subjetivas hasta el punto en que éstas se convierten en los parámetros dominantes del trabajo desarrollado. Un ejemplo de esto que indicamos, es el ámbito de evaluación de los cuidados sanitarios (innovaciones), que actualmente tiene un buen número de personas que trabajan en este área. En esta misma línea, dentro de la búsqueda de soluciones a la crisis ambiental, existe un campo muy extenso para disponer de una información y evaluación de primera mano.

La relevancia del carácter prospectivo de este método queda puesta de relieve con un segundo estudio, desarrollado por T. J. Gordon y Olaf Helmer, «Informe sobre un Estudio de Previsión a largo plazo», publicado como un *documento Rand* de la empresa Rand, en 1964. El objetivo de este segundo estudio fue el de evaluar la dirección de las tendencias a largo plazo (con ciclos de diez a cincuenta años), con especial énfasis en los apartados de Ciencia y Tecnología y sus probables efectos sobre nuestra sociedad y nuestro mundo. El estudio cubrió seis ámbitos: Los grandes avances científicos, el control de la población, la automatización, progresos en la carrera espacial, guerra preventiva y sistemas de armamento. A los individuos que respondieron se les pidió que sugiriesen posibles desarrollos futuros, y, luego, el grupo tuvo que estimar el año hacia el cual ellos pensaban que existía un 50% de posibilidades de que ocurriese el desarrollo previsto.

Muchas de las técnicas utilizadas en ese Delphi son aún comunes en los estudios fundamentalmente preventivos, que se hacen hoy día.

Al mismo tiempo, *Delphi* estaba comenzando a aparecer en la literatura en general. El ritmo rápido de las tecnologías electrónica y aeroespacial y las grandes inversiones dedicadas a investigación y desarrollo, llevaron a nuevos sistemas en estas áreas. Las previsiones fueron vitales para la preparación de planes, así como la asignación de recursos a programas de I+D (Investigación y Desarrollo).

Como consecuencia de todas estas aplicaciones, el *método Delphi* ha llegado a constituirse en una herramienta importante en áreas relacionadas con la previsión tecnológica, y se usa hoy en día en muchas empresas que tienen este tipo de orientación. Incluso en el área de la ciencia del *management* clásico y de la investigación de operaciones, hay un reconocimiento creciente en cuanto a la necesidad de incorporar información subjetiva, por ejemplo, en relación con el análisis de riesgos, o, directamente, en la evaluación de modelos que tienen que ver con problemas más complejos que enfrenta nuestra sociedad, por ejemplo, en relación con el medio ambiente, la salud, el transporte, etc. A causa de ello, *Delphi* es ahora ampliamente aplicado en estos y otros campos.

Desde su país de origen, el *método Delphi* se ha extendido, en los últimos años, hacia Europa y, también, a Japón. Precisamente en este país asiático, se ha llevado a cabo el más amplio *estudio Delphi* realizado hasta la fecha. Comenzando en una organización sin ánimo de lucro, *Delphi* ha encontrado su camino en instituciones gubernamentales, empresas industriales y, finalmente, en instituciones académicas. Esta tasa impresionante de crecimiento en la utilización del método en los años recientes, parece aparentemente incompatible con la cantidad limitada de experimentación controlada o investigación académica que ha tenido lugar, en relación con el mismo.

La utilización del método, nos lleva a determinar los pasos a seguir, si bien cada uno de los estudios revisados ha tenido un tratamiento diferenciado. En este sentido, y como señalan Linstone y Turoff (1977, p.3), el método Delphi no es un producto acabado, listo para usarlo, pues sólo trata de obtener el más alto consenso posible de la opinión de un grupo de expertos mediante una serie de cuestionarios. Así comienza lo que se va a llamar el *método o técnica Delphi*, ya que en la bibliografía que hemos utilizado se usan indistintamente ambos términos, e, incluso en estudios realizados dentro del ámbito profesional se utiliza el de panel Delphi o de expertos. Nosotros lo usamos como un método de pronóstico, que es útil para los proyectos educativos a largo plazo.

2.2. Ventajas del análisis de necesidades a partir del Método Delphi

Aunque no vamos a entrar en detalles sobre la referencia histórica, si aclarar que desde que se publicó en 1964, los primeros trabajos se sentaron las bases para su futuro desarrollo. Más allá de la fase previa y fundamental de esta técnica, que es la consulta a expertos, la intención de ésta es triple:

** Planificadora * Evaluadora * Proyectiva*

Se trata, como podemos apreciar, de tres aspectos fundamentales en el ámbito educativo y, de manera concreta, para una correcta resolución de problemas ambientales a partir de la evaluación de necesidades. Tal vez se deba destacar la novedad de este método, que es un modo de investigación alternativo en el que aparecen categorías de investigación no incluidas y no consideradas en los métodos anteriores. Es curioso tener que destacar cómo este método introduce, también, tres categorías:

** Subjetividad * Comunicación * Consenso*

Estas categorías son explicativas y fundamentales en la toma de decisiones y posible planificación de estrategias, y, sin duda, marcan ya la naturaleza distintiva del método. Hay que entender bien la importancia que tiene la introducción de esas categorías de subjetividad, comunicación y consenso, como constituyentes del propio método, en el cual se contemplan tres fases, que marcan y definen la consideración e inclusión de esas tres categorías. Cuando se habla de subjetividad se está dando importancia a la opinión de los sujetos, pero sobre el supuesto de una red de intercomunicación y confrontación, en la cual cada individuo aporta con su formación específica, lo que entiendo como pertinente en el tema que nos ocupa.

En la *primera fase* del método se solicita la opinión de distintos expertos, para que validen el planteamiento inicial que se somete a sucesivas indagaciones.

En la *segunda fase* se pone en relación a un grupo estructurado, al cual se le va a consultar su opinión sobre el tema, analizando y determinando los acuerdos y desacuerdos, lo útil o lo indiferente, lo deseable o lo viable de las cuestiones que se le presentan.

En la *tercera fase* se determinan, por tanto, los acuerdos y desacuerdos entre el grupo consultado. La búsqueda de acuerdos es la prioridad sobre la que se establece el pase de los cuestionarios, que se ajustan al criterio de entrevistas estructuradas; en el supuesto de que el consenso tuviese discrepancias, el investigador se ve obligado a buscar e investigar las razones y motivos de esas diferencias, para proceder a su evaluación, así como del proceso de retroalimentación de las variantes de cada opinión, o, en su caso, el ajuste de afinidad de criterios. Una vez establecida una unificación de los criterios estaría en situación de poder presentar las conclusiones de dicho proceso de investigación.

Es evidente que uno de los aspectos centrales, y también el más delicado de este método, es el de la comunicación. Por consiguiente, para la buena utilización de esta técnica es fundamental estructurar el proceso de comunicación del grupo, permitiendo tener en cuenta la opinión de los integrantes de un grupo sobre cómo enfrentar un problema ambiental. Sin duda, la estructuración de esa comunicación debe llevarse a cabo teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

1. Retroalimentación de las contribuciones individuales de la información.
2. Evaluación de los juicios o puntos de vista del grupo.
3. Oportunidad de que los individuos revisen sus propios puntos de vista.
4. Mantener el grado del anonimato, en relación con las respuestas de los individuos.

Si se tienen en cuenta estas condiciones, es patente que estamos atendiendo al proceso metodológico de la comunicación, ya que se trata de responder: ¿Qué es lo que se debería priorizar? ¿Qué mecanismos alternativos están disponibles para efectuar dicha comunicación? ¿Cómo desarrollar la comunicación? Estos interrogantes abren el debate de fondo sobre la aplicabilidad y bondad de este método. Es cierto que el investigador pone su propia percepción y comprensión del problema que busca resolver, y es aquí donde esas preconcepciones funcionan a modo de guía y orientación de la puesta en marcha de la investigación. Parece claro que este aspecto, junto con la propia naturaleza comunicativa del *método Delphi*, plantean unas cuestiones relevantes en el ámbito de su aplicación. Nos referimos a la cuestión de cómo el investigador estructura la información que solicita, cómo determina a quién solicitarla y cómo determina el modo de comunicación e interrelación de grupos solicitados. Los criterios personales y formativos del investigador están actuando como exploración inicial en el tema a consultar, a los que se le unen, también, las aportaciones iniciales de los expertos, consultados para la formulación de un primer consenso inicial. La cuestión aquí es cómo se va a trabajar con un método flexible y abierto, que se pueda adaptar a las características intrínsecas de cada investigación; es decir, la naturaleza del estudio que se lleve a cabo con el *método Delphi* va a condicionar el desarrollo del mismo. Sin duda, la clave está en el propio diseño de la estructura de los procesos de comunicación, diseño que supone la determinación de qué y cómo preguntar. Al tema del diseño se le añade otra cuestión, no menos relevante, que es la de la elección del grupo consultado, y que va a ser justificada en la propia investigación. Por último, y por tratarse de una de las fases metodológicas más importantes, podemos decir que el grupo de expertos no se ha de formar al azar sino atendiendo a criterios de especialización y campos profesionales, que significan una aportación importante a la temática que nos ocupe analizar.

Una vez hecha esta primera aproximación –con el propósito de definir correctamente el *método Delphi*–, nos encontramos con la dificultad de la escasa utilización que se ha hecho de este método en España, sobre todo en materia educativa. No obstante, su flexibilidad y apertura nos ha llevado a encontrar distintas concreciones del mismo, dependiendo del estudio al que fuese aplicado.

3. Evaluación de necesidades y su aplicabilidad desde el método Delphi

La utilización de la evaluación de necesidades para atender las demandas educativas de resolver problemas ambientales, nos acerca a la utilización del método Delphi para evaluar los programas, pero sobre todo para estudios de previsión a largo plazo, se trata de un método de previsión, prospectiva y evaluación.

Ya que parece claro que la manera o la forma de consolidar y asegurar un método de investigación es a través de su puesta en práctica y de su propia evaluación, es de esperar, entonces, que los interrogantes vayan surgiendo y respondiéndose simultáneamente a su puesta en práctica. Uno de los criterios a tener en cuenta en la aplicación de la consulta a expertos en EA, se refiere a la posibilidad de crear y desarrollar una capacidad intelectual y colectiva, que facilite un cambio de actitudes real y comprometido.

Se puede pensar, y de hecho es la posición que se defiende desde algunas posturas epistemológicas, que aquella es parte de la debilidad demostrada en la utilización del *método Delphi*, aunque nuestra opinión sea la de defender la importancia de la comunicación intersubjetiva, como categoría central de la investigación en el ámbito de las ciencias humanas. De hecho, tanto el punto de mira del investigador, su subjetividad, así como la propia decisión y elección de las personas consultadas, constituyen un problema o una dificultad, si se quiere, para la fiabilidad y seguridad científica de este método.

3.1 Fundamentación del proceso de evaluación a partir de la Técnica Delphi

El *método Delphi* presenta algunas ventajas, de tipo pragmático, sobre la reunión o la entrevista del grupo, a saber: Es más fácil obtener la respuesta de un grupo de expertos (normalmente distanciados y con limitación de tiempo por sus compromisos de trabajo), a un cuestionario abierto, que llevarle a un punto o mesa de reunión que obliga a sus componentes a traslados y coincidencias de horarios. El anonimato, por otro lado, confiere un aspecto de respetabilidad a todas y cada una de las respuestas, y la retroalimentación sistemática suministra un enriquecimiento del grupo, (Linstone y Turoff, 1985, p.176).

Esta técnica y sus aplicaciones se encuentran en un período de evolución, tanto con respecto, a cómo es aplicada, como a sobre qué es aplicada. El objetivo es caracterizarla como un *método para la estructuración de los procesos de comunicación de un grupo*, de modo que el proceso de comunicación sea efectivo, permitiendo que un grupo de individuos, como un todo, se enfrente a un problema complejo.

Existen pocos ámbitos del quehacer humano, contemplados como proceso de comunicación, en los cuales no sea posible la aplicación de *Delphi*. Aunque mucha gente lo etiqueta como un *procedimiento de previsión*, a causa de su uso significativo en este área, hay una variedad sorprendente de diferentes aplicaciones en otros ámbitos y a diferentes cuestiones. Entre unos y otros, encontramos los siguientes:

- La recopilación de datos históricos y actuales que no son conocidos con exactitud o que no están disponibles en el momento actual.
- El examen de la significación de acontecimientos históricos.
- La evaluación de cara a la posible asignación de presupuestos.
- La exploración de las opciones relacionadas con la planificación urbanística y regional.
- La planificación de la docencia y de la gestión universitaria, y la del desarrollo del currículum a nivel universitario.
- La conciliación dentro de la estructura de un modelo, entendido en el sentido de las diferentes partes del mismo.

- La aclaración de los *pros* y los *contras*, asociados en política a opciones potenciales.
- El desarrollo de relaciones causales en relación con problemas sociales o económicos altamente complejos.
- La distinción y la clarificación en relación con las motivaciones humanas, tanto reales como percibidas.
- La exposición de las prioridades en relación con los valores personales o con los fines perseguidos socialmente.

Sin embargo, no es la naturaleza explícita de la aplicación lo que determina la conveniencia de la utilización de *Delphi*, sino, por el contrario, las particulares circunstancias que rodean al proceso de comunicación de grupo, en el cual ocurre esa aplicación. *¿Qué es lo que debería comunicarse sobre el problema? ¿Qué mecanismos alternativos están disponibles para esa comunicación? ¿Y qué podemos esperar obtener con estas alternativas?* Cuando estas preguntas son convenientemente abordadas, entonces uno puede decidir si el método que hemos elegido es la opción más deseada. Normalmente, una o más de las siguientes propiedades de la aplicación lleva a la necesidad del empleo de *Delphi*:

- El problema no se presta para el uso de técnicas analíticas precisas; pero, en cambio, puede beneficiarse con juicios subjetivos sobre una base colectiva o de grupo.
- A algunos individuos se les solicita su contribución para el examen de un problema complejo o amplio, pero carecen de una tradición de comunicación adecuada y puede que presenten diferentes antecedentes culturales o formativos con respecto a la experiencia o al problema sobre el que han de opinar. Será necesario mayor cantidad de individuos de los que podemos utilizar efectivamente, interactuando en una discusión cara a cara.
- El tiempo y el coste económico condicionan el hecho de que, frecuentemente, las reuniones de grupo no sean deseables. La eficiencia de las reuniones cara a cara puede ser aumentada a través de un proceso de comunicación de un grupo suplementario, es decir, sin interacción cara a cara.

Tratamos de adaptar convenientemente estas consideraciones fundamentales de la *técnica Delphi*, a la problemática de formular y diseñar programas educativos de EA, que traten de responder a necesidades concretas y actuales.

Los que buscan utilizar *Delphi* reconocen, normalmente, una necesidad de estructurar un proceso de comunicación de grupo, para conseguir un resultado útil de cara al objetivo propuesto. Debajo de esta necesidad y su resultado, hay una pregunta más profunda, que subyace al tema planteado: *¿Es posible, a través de comunicaciones estructuradas crear cualquier tipo de capacidad intelectual humana colectiva?*

3.2 Características del instrumento de evaluación.

En este momento, existen dos formatos diferentes del *Proceso Delphi*. El más común es la versión de *papel y lápiz*, a la que nos referiremos normalmente como el *ejercicio Delphi*. En aquella ocasión, diseñamos un cuestionario inicial y, personalmente, entramos en consultas y rectificaciones que da como resultado un cuestionario que ha de ser enviado a un panel de expertos, con un número mayor de sujetos. Una vez que el cuestionario sea devuelto, se resumen los resultados y, sobre la base de estos, se desarrolla

un nuevo cuestionario para el grupo que lo respondería nuevamente. El grupo que responde tiene al menos, una oportunidad para volver a evaluar sus respuestas iniciales, basadas sobre el examen de las respuestas del grupo. En un cierto grado, esta forma de *Delphi* resulta de una combinación de dos elementos: Un procedimiento de encuesta y un procedimiento de conferencia que intenta dar un giro importante a una parte significativa del esfuerzo que se necesita para que los individuos se comuniquen. Nosotros denominaremos a esta forma de *Delphi*, el *Delphi convencional*.

Una forma más reciente y moderna, a veces llamada conferencia *Delphi*, reemplaza o sustituye al investigador por un ordenador, que ha sido programado para llevar a cabo la compilación de los resultados de las respuestas del grupo respondiente. Este último enfoque tiene la ventaja de eliminar el retraso causado en el resumen de los datos, en cada una de las rondas *Delphi*, produciendo el proceso un sistema de comunicación que podemos utilizar en tiempo *verdadero* o tiempo *auténtico*. Sin embargo, se requiere que las características de la comunicación sean definidas antes de que *Delphi* sea llevado a cabo, mientras que en el *Delphi* de ejercicio o convencional o de papel y lápiz, el equipo monitor puede ajustar estas características en función de las respuestas del grupo. Esta última o segunda forma de *Delphi*, la llamaremos *Delphi en tiempo real*.

Normalmente *Delphi*, tanto en su forma convencional como en su forma de tiempo auténtico, implica *cuatro fases* diferentes. La *primera fase* está caracterizada por la exploración del tema que va a ser objeto de discusión, y en ella el investigador o grupo de investigadores contribuyen con información adicional, que puede ser pertinente para este tema. La *segunda fase* implica el proceso para alcanzar una comprensión de cómo el grupo ve el tema; por ejemplo, en qué aspectos los miembros muestran acuerdo o desacuerdo, y qué entienden ellos por términos relativos como importancia, deseabilidad o viabilidad. Si hay un desacuerdo significativo, entonces habremos de explorar este desacuerdo en la *tercera fase*, para sacar o producir las razones subyacentes a las diferencias encontradas, y, posiblemente, también para evaluarlas. La *cuarta fase* consiste en una evaluación final y se lleva a cabo cuando toda la información previamente reunida ha sido inicialmente analizada y se lleva a cabo una evaluación, que tiene por fin la retroalimentación del proceso.

Las características propias de evaluar necesidades ambientales, dentro de una planificación educativa, nos lleva a realizar una serie de revisiones, que mediante entrevistas y cuestionarios proporcionarían el cuerpo de un programa de estudio, que tratase de responder a las necesidades formativas actuales. Por tanto la búsqueda de un consenso, que desde un primer momento, establezca una uniformidad de criterios frente a lo que se pretende educativamente. Todo esto supone una adaptación continua de los pasos o fases de la *técnica Delphi* antes mencionada, a nuestra circunstancia educativa, pudiendo quedar expresado de la siguiente forma:

a) Recogida del primer cuestionario enviado a los diferentes expertos, cuyas respuestas pueden atender a las clásicas afirmaciones como: imprescindible, muy adecuado, adecuado, inadecuado e indiferente, esto nos lleva a la búsqueda de un consenso, desde el estudio valorativo de las diferentes respuesta se pasa a la elaboración de un segundo cuestionario.

b) El envío del segundo cuestionario, suele elaborarse a partir del consenso que se estableció en el primero, pero sobre criterios de menos significatividad, se pueden ir, seleccionándose la mayoría de las cuestiones. Pudiéndose seleccionar el tipo de respuesta desde el análisis diferencial, de los conceptos *esencial* y *accesorio*, sobre una escala de cinco, para así profundizar en la discriminación de *items*, dentro de cuestión.

c) A partir del análisis de las respuestas emitidas por los diferentes expertos, así como, del análisis cualitativo de las aportaciones a cada propuesta como necesaria, se puede desarrollar un programa experimental de educación ambiental en el ámbito universitario que de responder a las necesidades educativas actuales .

Desde el momento resultante de lo anterior, *Delphi* nos pareció un concepto muy simple; sin embargo, utilizarlo correctamente implica una elaboración e interrelación con expertos cercanos, destinada a facilitar un borrador, lo suficientemente exigente como para que tuviera en cuenta toda la casuística del lugar en donde se pretendía implantar sus concreciones y acuerdos.

La dificultad puede estribar en la selección de las respuestas, divididas en *cuartiles*, y separar los acuerdos *intercuartílicos*, además de seleccionar cada una de las respuestas no consensuadas, con el fin de que en la comparación de cada experto sobre sus respuestas, con respecto a la global del grupo, tuvieran opción a rectificar o a argumentar su disconformidad.

3.3. Criterios para un correcto desarrollo de la técnica Delphi

El acierto o desacierto en la elección de un buen grupo respondiente, forma parte común de los problemas iniciales con que nos encontramos, puesto que al situarse la cuestión en el plano de especialistas dentro de las actividades que se citan, la disponibilidad de su tiempo es menor. Esto es, de hecho, un problema para la realización de cualquier actividad de grupos (grupos de estudio, comités, paneles, etc.), y aunque se trata de un problema importante y significativo, no es un problema único de *Delphi*, sino que afecta también a las investigaciones en otros formatos comunicativos.

Sin embargo, nos interesa tener en cuenta, razones que se ha de considerar entonces, para impedir que afecten negativamente en el desarrollo de la *técnica Delphi*, como son:

1. Tratar de respetar al máximo la contribución de cada uno de los expertos, sobre todo con otras perspectivas relacionadas con las cuestiones presentadas.
2. Asumir que *Delphi* podía ser un sustituto de otros tipos de comunicación humana, en una situación dada.
3. El uso de diferentes pruebas estadísticas, que favorezcan el resumen y la presentación de las repuestas del grupo, y asegurar interpretaciones comunes de las escalas de evaluación utilizadas en el método.
4. El consenso inicial, pueden motivar que no se puedan explorar los desacuerdos, .
5. Estimar que la naturaleza de *Delphi*, exige que los respondientes deben ser reconocidos como consultores y, en consecuencia, ser adecuadamente tenidos en cuenta por el tiempo empleado.

Además de las razones expuestas, hay que tener en cuenta, en la aplicación *Delphi*, que están apareciendo, otras en las diferentes investigaciones en las que se ha aplicado, ya que al revisar la literatura publicada así se pone de manifiesto.

Otro problema virtual surge, con frecuencia, cuando un *diseño Delphi* particular, pensado para una aplicación particular, es tomado como representativo de todos los *Delphis*, y, luego, se puede observar que este diseño no funciona para otras aplicaciones diferentes. El problema aquí es el de hacer demasiado explícita y restrictiva una definición de *Delphi*.

Un tercer problema, también virtual, es la honestidad de una exposición adecuada acerca de los resultados en los resúmenes *Delphi*, más que en los informes de estudio de

grupo típicos. Por último, una comprensión inadecuada puede originarse en las diferencias de lenguaje y de lógica, si los participantes proceden de diferentes antecedentes o campos culturales.

Resulta bastante claro que en toda aplicación es imposible eliminar todos los problemas asociados con *Delphi*. Hay, por ejemplo, un conflicto natural cuando nos planteamos, como fin, permitir una amplia libertad en la contribución de la información y, por otra parte, en el objetivo de mantener la eficiencia en el proceso de la comunicación. Es tarea nuestra diseñar a través de *Delphi* el método para minimizar estos problemas, tanto como sea posible, y equilibrar los diferentes fines comunicativos dentro del contexto del objetivo del *Delphi* particular que estamos realizando y de la naturaleza de los participantes implicados.

Para la estructura de comunicación, si bien, tenemos que lograr un diseño equilibrado. Llegar a él es aún mucho más un arte que otra cosa, aunque existe una considerable experiencia sobre cómo preguntar y cómo resumir los variados tipos de preguntas. Es de esperar que el uso de *Delphi* continúe creciendo en el futuro y que, como resultado, podamos observar que un cuerpo de conocimiento se está desarrollando sobre la base de cómo estructurar el proceso de comunicación humana para clases particulares de problemas específicos.

4. Valoraciones finales

El conocimiento de las necesidades educativas actuales con respecto a cualquier problemática, por ejemplo, la educación ambiental. En EA no disponemos de datos suficientes que nos permitan diseñar un programa con criterios globales, para su incorporación a las facultades de ciencias de la educación, debido sobre todo a la *interdisciplinariedad de la materia en sí*, y a la problemática que encierra la implantación de los nuevos planes de estudios. La toma de decisiones, frente a esta disparidad de enfoques, es lo que nos ha movido a elegir este método, con la aspiración de encontrar acuerdos que nos acerquen a una revisión profunda de lo que se presentaba y lo que podría ser.

La falta de concreción en esta materia, como disciplina (ya que cada titular de la asignatura depende de su formación de origen), marcan o establecen unos contenidos u otros. La decisión, por tanto, de formular unos criterios consensuados y tamizados por la opinión de expertos, nos ha movido para tratar de superar la falta de datos suficientes y de bibliografía específica de nivel universitario.

La delimitación y el diseño de programas ha de configurarse a partir de los contenidos, que no han sido desarrollados aún, pensando en las demandas reales futuras, y no en los contenidos que se imparten actualmente. Por consiguiente, con carácter prospectivo, estamos atendiendo al diseño de una materia que preste atención a hechos que, si bien no se han producido todavía, de algún modo pueden predecirse. Luego, la concreción se realizará a partir de un sondeo, lo más exhaustivo posible, con la extracción de conclusiones y la toma correspondiente de decisiones. Precisamente, con *Delphi* se recurre a la opinión de un grupo de individuos expertos, para averiguar cuál es el dato que mejor garantiza el acierto en la toma de decisiones, sin fiarse de una sola opinión individual.

Lo que pretendemos, es realizar una evaluación certera sobre lo que se necesita en la formación de nuestros estudiantes, para lo cual, interesa conocer la opinión de expertos en EA, sobre un programa universitario, en el cual se expresen tanto los contenidos y la

metodología, como las habilidades que tendrían que desarrollarse en los estudiantes, para facilitarles una formación que atienda a las demandas reales del medio. Se trata, también, de valorar el papel que ha de jugar la universidad, como institución específica que desarrolla determinadas pautas de enseñanza-aprendizaje, diferentes y complementarias, a las otras instituciones educativas.

Bibliografía

- ASHBY, E. (1981): *Reconciliar el hombre con el ambiente*. Barcelona. Ed. Blume.
- ASTOLFI, J. P. (1994): *Investigación Didáctica plural de las ciencias. Análisis contrastado de algunas publicaciones de investigación*. Investigación en la Escuela 24, 7-23.
- ATTALI, J. (1982): *Los Tres Mundos. Para una teoría de la postcrisis*. Madrid. Ed. Cátedra.
- BALLESTER BRAGE, L. (1999) *Las necesidades sociales*. Madrid. Ed. Síntesis
- BLOOM, B. S. (1984): *Taxonomía de los objetivos en educación*. Alcoy. Ed. Marfil.
- BOGDAN, R. C. y BIKLEN, S. K. (1982): *Cualitative research for education. An introduction to theory and methods*. Boston. Ed. Allyn y Bacon.Rev
- GONZÁLEZ, D. y GUTIÉRREZ, J. (1992): *La Educación Ambiental, ¿área transversal o programa de movilización social?* VV.AA: *Las materias transversales como criterio de calidad educativa*. Granada. Ed. Proyecto Sur de Ediciones. 173-189.
- HELMER, O., JAMTCH, E. y KAHN, H. (1964): *Pronósticos del futuro*. Madrid. Alianza Ed.
- LIMÓN DOMINGUEZ, D.(2000) *Pedagogía Ambiental: Propuestas de cambio para una sociedad comprometida*. Barcelona. Ed. PPU
- (2001) «Influencias de la Educación Ambiental en una concepción diferente sobre calidad de vida» en *Cuestiones Pedagógicas* nº 14 de Ciencias de la Educación de la Universidad de Sevilla.237-255.
- LINSTONE, H. A. y TUROF, M. (1977): *The Delphi Method. Techniques and Applications*. London. Ed. Addison-Wesley.
- LÓPEZ MOJARRO, M. (1999) *A la calidad por la evaluación*. Madrid. Ed. Escuela Española.
- MARTÍN GÓNZALEZ, A. et al. (1988): *Psicología comunitaria*. Madrid. Ed. Visor.
- MARTÍNEZ, M. F. (1987): *Intervención social. El individuo y la comunidad, agentes de su propio bienestar*. Barcelona. Ed. Mora.
- McKILLIP, J. (1989): *Need Analysis. Tools for the human services and Education*. London. Sage. Publ.
- MOORE, T. W. (1987): *Introducción a la teoría de la educación*. Madrid. Alianza Ed.
- PÉREZ CAMPANERO, M.P.(1991): *Cómo detectar las necesidades de intervención socioeducativa*.Madrid. Ed. Narcea.
- PERIAÑEZ CRISTOBAL, (1999) *Satisfacción del estudiante y calidad universitaria*. Sevilla. Ed. ICE Universidad de Sevilla.
- TROY, T.D. y SCHWAB, K. E. (1982):*Delphi*. En *Journal of Environmental Education* 13, 39-43.
- TUROF, M. (1971): *ADelphi and its potencial impact on informations systems@*. En AFIPS Conference Proccedings. Nº 39.
- WARHEIT, G. J., BELL, R. A. y SCHWAS, J. J. (1974): *Plannig for change: Needs assessment approaches*. Rockville, Mariland. National Insitute of Mental Health.

II

Avaluació Socio-Educativa

**Evaluación integral
de programas-
Rehabilitación
integral de barrios.
La experiencia de
Palma de Mallorca**

Lluís Ballester Brage,
Carmen Orte Socias
*Universitat de les Illes
Balears*
Joan Manel Rosa
González
Ajuntament de Palma

Educació i Cultura
(2001), 14:
51-66

Evaluación integral de programas- Rehabilitación integral de barrios. La experiencia de Palma de Mallorca

Lluís Ballester Brage, Carmen Orte Socias

Universitat de les Illes Balears

Joan Manel Rosa González

Ajuntament de Palma

Resumen

En este artículo se presenta un modelo de evaluación integral de programas, desde el análisis de necesidades, previo al diseño, hasta los resultados y el impacto del mismo, pasando por el análisis del diseño, la gestión del proyecto y el proceso de ejecución. Se trata de un modelo basado en los cinco factores identificados que concluye con un análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades). El desarrollo y aplicación de dicho modelo se ha realizado centrándose en el proyecto “El Temple”, presentado por el Ayuntamiento de Palma a la Iniciativa Comunitaria Urbana y aprobado, mediante decisión C(98) 472, por la Comisión Europea. Dicho proyecto incluía la necesaria evaluación concurrente del proceso y de los resultados, para realizar dicha evaluación se preparó un concurso de empresas que fue ganado por un equipo de la Universidad de las Islas Baleares, a través de la Fundación Universidad-Empresa.

Abstract

In this article is presented an integral evaluation model of programs, from the needs analysis, previous to the design, until the results and the impact of the same, going through the analysis of the design, the effort of the project and the execution process. It is considered a model based on the five identified factors that concludes with an analysis WTSO-DAFO (Weaknesses, Threats, Strengths and Opportunities). The development and application of said model has been accomplished being centered in the “El Temple” project, presented by the Palma town hall to the Community Initiative Urban and approved, through decision C (98) 472, by the European Commission. Said project included the necessary concurrent evaluation (process) and of results, to accomplish said evaluation was prepared a companies competition that it was gained by a group of the University of the Balearic Islands (UIB), through the Fundación Universidad-Empresa.

1. La iniciativa comunitaria URBAN-El Temple (Palma de Mallorca)

1.1. Presentación

El Plan de intervención sobre los barrios de Sa Gerreria y La Calatrava, de Palma de Mallorca, definidos como zona El Temple, constituye el hito culminante en el proceso de adecuación de la teoría y la práctica en la búsqueda de una acción integral que aúne la

actuación sobre espacio físico y monumental, al tiempo que dinamiza el componente poblacional e intensifica el flujo económico.

Se trata de la síntesis perseguida, fruto de la experiencia y la revisión autocrítica, de toda la planificación desarrollada con anterioridad por los diferentes departamentos municipales del Ayuntamiento de Palma: Patronato Municipal de la Vivienda, Gerencia de Urbanismo, Servicios Sociales...

El propio espacio urbanístico y humano propicia este tipo de actuación, dadas las características multidimensionales de las necesidades en dicha zona.

El barrio de Sa Gerreria muestra las huellas de su origen medieval. Su peculiaridad consistía en ser un espacio dedicado a la concentración de hornos y talleres que trabajaban y cocían el barro para los diversos cometidos que la comunidad urbana precisaba.

Históricamente su proceso de formación, crecimiento y expansión estuvo siempre vinculado al crecimiento y expansión del núcleo urbano. Indefectiblemente unido a éste, se conoce el proceso de su decadencia y franco declive, a medida que las técnicas y los procesos productivos avanzan hacia formas industrializadas.

Decadencia y declive que, en muy superior medida que los experimentados por otros barrios, entra en un proceso de auténtica degradación de edificios y espacios urbanos sobre los que, en los últimos lustros, inevitablemente, viene a instalarse la marginalidad que hoy todavía lo ocupa. El resultado es un barrio en el que conviven poblaciones autóctonas normalizadas, pero envejecidas; poblaciones de jóvenes profesionales y comerciantes, llegados en la última década; y, finalmente, poblaciones marginales atraídas por los bajos alquileres, las oportunidades de ocultación de actividades no normativas y la posibilidad de reunirse con muchas otras familias con las que mantienen relaciones.

1.2. Breve historia de la actual intervención

Siempre acogiéndose a la formulación PEPRI (Plan especial para la reforma interior), en Sa Gerreria se redactó en su momento un Plan que rompía plenamente con la línea seguida hasta el momento por el Ayuntamiento, ya que establecía una transformación total del barrio con grandes equipamientos, espacios libres y vialidad, sin respeto alguno a la trama actual.

Este radicalismo en el planteamiento levantó una fuerte oposición entre las entidades ciudadanas, llegando incluso a crearse una Asociación de Vecinos en el barrio sobre todo para hacerle frente.

Con la elección del nuevo Consistorio, se redacta un nuevo Plan y se inicia un proceso de discusión y consenso con entidades implicadas; en concreto: ARCA (Asociación para la Revitalización de Casco Antiguo), nueva Asociación de vecinos Canamunt y diferentes áreas municipales implicadas en la zona.

En un período de dos años, se finaliza el nuevo Plan que únicamente mantiene del anterior el establecimiento del Equipamiento de Juzgados, comprometido en firme con el Ministerio de Justicia.

Con la incorporación del mismo se intensifica la colaboración entre la Gerencia de Urbanismo y el Patronato Municipal de la Vivienda, consecuencia del decidido impulso dado por los políticos responsables de Urbanismo al establecer como prioritario el programa de rehabilitación de los barrios degradados del Centro Histórico.

Por otra parte, el Ayuntamiento, al tiempo que inicia algunas intervenciones parciales tales como adquisición de algunos edificios que posibiliten la andadura del plan, consciente de la envergadura del programa a llevar a cabo y del elevado montante de su costo, considera la imposibilidad de acometerlo en solitario e inicia la gestión de búsqueda de alternativas que permitan sumar fuerzas y acelerar el proceso.

La Convocatoria de la Iniciativa Comunitaria Urban, por parte de la Comisión Europea, se perfila en el horizonte como una posibilidad. Un primer intento fallido posibilita, no obstante, la constitución de un equipo pluridisciplinar que trabaja conjuntamente en el diseño de un proyecto más acabado; un equipo integrado por profesionales de diferentes áreas Municipales que colaboran con el Patronato Municipal de la Vivienda.

Finalmente, una nueva convocatoria de la Iniciativa Urban II de la Comunidad Europea (1997-1999), permitió presentar un programa coherente que fue seleccionado por la Comisión del Ministerio de Economía y Hacienda, como uno de los mejores proyectos españoles presentados. El llamado Plan “Urban. El Temple” afecta al espacio urbano conformado por los barrios de Sa Gerreria y La Calatrava con El Temple actuando como nexo de unión.

El Ayuntamiento, consciente de la trascendencia del Plan concedido, que posibilitaba, al fin, una importante y ambiciosa actuación en la zona y consciente de la oportunidad histórica que supone para Palma su ejecución exitosa, crea un organismo específico para llevarlo a la práctica: el Consorcio Mirall Palma-Centre que, en colaboración con el resto de organismos municipales, Patronato de la Vivienda, Gerencia de Urbanismo y Departamento de Servicios Sociales despliegan en la actualidad una importante actividad para conseguir alcanzar los objetivos señalados.

El Patronato, una vez aprobado el PEPRI de Sa Gerreria incorpora en su programa las actuaciones de vivienda de este barrio, iniciando la adquisición, redacción de proyectos y primeras actuaciones en rehabilitación.

La primera rehabilitación de un edificio de viviendas en el corazón de Sa Gerreria contenía un local en planta baja, anteriormente ocupado por un bar de citas, cuya superficie cubría las necesidades del Patronato. Por ello se consideró oportuno trasladar la sede a este nuevo local, en el barrio donde se desarrollaría su actividad principal en la siguiente década.

La implantación del Patronato en Sa Gerreria ha supuesto un hito muy positivo en el barrio frente a comerciantes y vecinos, en cuanto a credibilidad y confianza, además de que ha permitido observar y conocer de cerca la vida y problemática diaria del barrio.

1.3. Programa operativo global

A partir de los planteamientos básicos señalados y de las iniciativas en marcha, especialmente la Iniciativa Comunitaria Urban, el Ayuntamiento despliega todo un dispositivo de intervenciones que, estructuradas, componen el Programa Operativo Global, y que confluyen principalmente en el barrio de Sa Gerreria, aunque en su ámbito de aplicación se incluya también el barrio de Sa Calatrava.

A través del mismo, el Consorcio Mirall-Palma Centre —su responsable ejecutivo— persigue los siguientes objetivos:

- Recuperar el Centro Histórico para la ciudad
- Promover el retorno de la población al centro de Palma
- Potenciar el turismo de calidad
- Recuperar la población marginal
- Reactivar económicamente el Centro Histórico

La relación de las actuaciones eje incluidas en el Programa Operativo quedan sintetizadas de la siguiente forma:

Iniciativa Comunitaria Urban para la reforma urbanística y social del barrio.
Plan Miral para la rehabilitación de fachadas y dotación de infraestructuras.
Dotación de equipamientos públicos.
Recuperación del Baluard del Príncipe.
Proyecto “Nou Estel” (Unidad de ejecución privada para la rehabilitación integral de un sector gravemente degradado de Sa Gerreria)
Plan de vivienda pública

No vamos a entrar en las diversas actuaciones, basta considerar que, en este marco se inscribe la Iniciativa Comunitaria Urban. Urban es una Iniciativa de la Comisión de la Comunidad Europea, dedicada a zonas urbanas, con la finalidad de fomentar actuaciones innovadoras que traten de forma integrada los problemas urbanos.

Esto implica, como cometidos expresos, la estimulación y la creación de empresas, la mejora de las infraestructuras y el entorno físico, el impulso de la formación profesional, la introducción de medidas que fomenten la igualdad de oportunidades y la creación de instalaciones sociales. En concreto, la Iniciativa Comunitaria Urban tiene ya iniciadas y concluirá en su día las actuaciones que se han enumerado antes.

1.4. Características de la iniciativa comunitaria URBAN-El Temple

El conjunto de programas y proyectos que componen la iniciativa se pueden caracterizar de forma resumida según las siguientes notas:

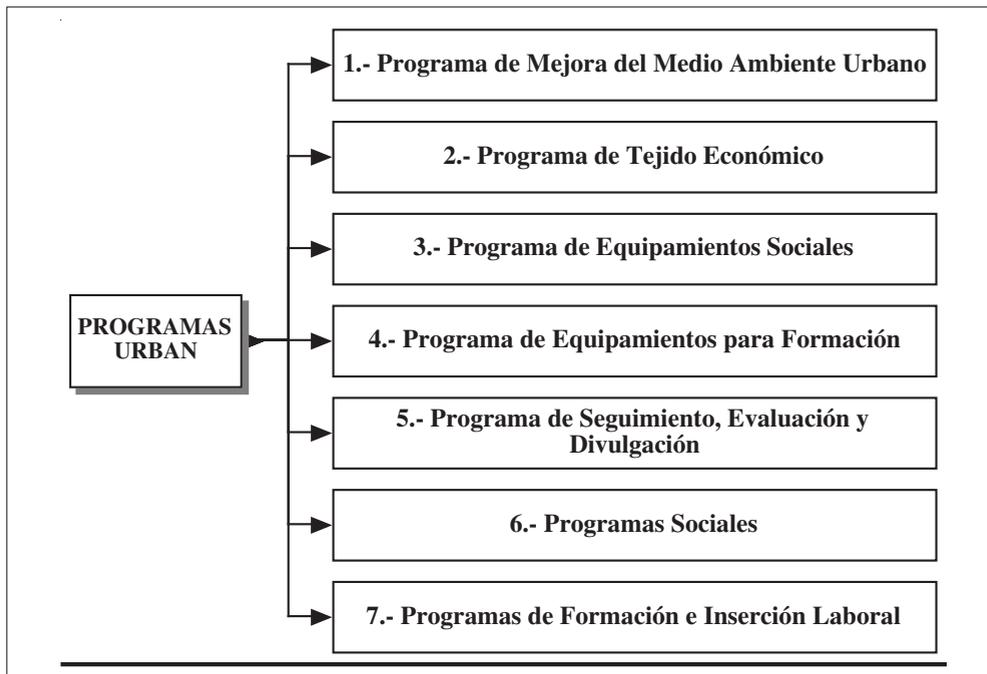
— Se trata de un **conjunto de programas y proyectos claramente inter-relacionados**. Hay una importante dependencia mutua entre ellos, pero también una importante coherencia en los diversos planteamientos. Dicha interdependencia e interrelación, se abordan desde la coherencia de la concepción de la rehabilitación integral, claramente desarrollada. El análisis separado de los diversos proyectos y programas, que en este informe estamos obligados a hacer por cuestiones de evaluación detallada, no puede olvidar este aspecto de

— Son **programas extraordinarios**, programas que se desarrollan sobre la base de las actuaciones que ya se están desarrollando desde los Servicios Sociales municipales, el Patronato Municipal de la Vivienda, etc. Una lectura apresurada de los mismos que no tenga esto en cuenta puede considerar que hay importantes lagunas, pero justamente esa **capacidad de adaptación**, esa voluntad de completar lo que ya se estaba haciendo sin crear problemas de coordinación, son una de las características de dicha iniciativa URBAN-El Temple.

—En este sentido también se debe considerar que **son programas orientados a modificar radicalmente una realidad social, pero que tienen un tiempo limitado**. Una vez cumplidos sus objetivos, acaba la iniciativa URBAN-El Temple, siendo gestionados y dirigidos los equipamientos, los servicios, etc. por las unidades administrativas designadas en su momento por la administración, seguramente por los Servicios Sociales municipales y el Patronato Municipal de la Vivienda.

—La dirección y gestión, desde los estudios iniciales hasta el momento actual de ejecución, pasando por el diseño y la constitución de equipos, **la dirección y gestión de los programas se ha caracterizado por su capacidad de adaptación y su flexibilidad** para abordar los cambios que se han ido produciendo.

En este marco se desarrolla el presente trabajo de evaluación de la iniciativa URBAN-El Temple, de acuerdo a un modelo integral de evaluación de los programas:



2. Metodología DE LA EVALUACIÓN

2.1. Planteamiento general

El equipo que ha desarrollado los diversos estudios, ha entendido la evaluación externa como la *valoración de los recursos y procesos desarrollados para el cumplimiento de la finalidad inicialmente planteada* en el programa de acciones de la Iniciativa Comunitaria Urban-El Temple.

Para realizar dicha evaluación se tuvo presente la necesidad de conocer los diversos programas y proyectos en cuatro dimensiones:

a. Actividades realizadas

Conocer los que se ha hecho hasta el momento de la evaluación. Este conocimiento sirve de base para la evaluación de la eficiencia.

b. Realizaciones

Conocer los equipamientos y servicios producidos. Este conocimiento sirve de base para la evaluación de la efectividad.

c. Resultados obtenidos

Conocer los efectos directos e inmediatos de las actividades y realizaciones. Este conocimiento sirve de base para la evaluación de la eficacia.

d. Impactos a largo plazo

Conocer los cambios significativos en las necesidades y en la convivencia conseguidos. Este conocimiento sirve de base para la evaluación de los escenarios de futuro que la Iniciativa Comunitaria Urban-El Temple se planteaba conseguir finalmente.

Dado el momento de desarrollo de los diversos programas y proyectos, en unos casos más avanzado y en otros todavía en fase de lanzamiento de actividades, se decidió evaluar la Iniciativa prestando atención a los cinco factores clave de cualquier proyecto:

a. Evaluación del análisis de las necesidades

Se parte del supuesto de que no puede haberse aprobado una actuación sin una clara fundamentación en un análisis de las necesidades. Las actuaciones a desarrollar pretenden incidir sobre determinada realidad, mejorando la calidad de vida de la población de manera directa o indirecta, de tal manera que se debe conocer dicha situación inicial.

En la evaluación se pretende conocer hasta qué punto se hizo correctamente el proceso previo de análisis de la realidad.

b. Evaluación del diseño del proyecto

Un proyecto que consume recursos públicos debe estar claramente previsto, tener objetivos evaluables, argumentar las estrategias decididas, explicar qué recursos se necesitan, definir la temporalización de las actuaciones, etc. de tal manera que dicho proyecto pueda ser conocido por los responsables políticos, por la población y por los profesionales que lo van a desarrollar.

El proyecto debe ser, sin embargo, una guía flexible. Se entiende que no todo puede estar previsto, que algunas circunstancias cambien, que la respuesta de la población en uno u otro sentido obligue a replantear algún aspecto del proyecto, pero en cualquier caso el proyecto no puede desarrollarse de forma errática. Eso es lo que se intenta evaluar, la calidad del proyecto en tanto que guía flexible de un proceso, en tanto que documento en el que se sintetiza una reflexión sobre las necesidades, las estrategias de actuación, los medios necesarios, etc.

c. Evaluación del proceso de gestión

La gestión de los recursos, la definición del sistema informativo, la constitución de los equipos, el sistema de coordinación establecido, son aspectos fundamentales para el desarrollo del proyecto.

La evaluación del proceso de gestión pretende valorar la capacidad de gestión de los responsables de los diversos procesos. Un buen análisis de necesidades junto a un magnífico diseño del proyecto pueden fracasar por una mala gestión de los procesos antes identificados. La implementación, es decir, la garantía de que se hace operativo lo que se ha diseñado, es lo que se evalúa.

d. Evaluación del proceso de ejecución

Todo lo que se ha planteado en el proyecto y se ha implementado a través de determinado proceso de gestión, ha de ser correctamente ejecutado por todos los profesionales implicados. El día a día de la aplicación del proyecto, la capacidad de adaptación a los cambios, la efectividad y la eficacia de las acciones desarrolladas es lo que se pretende conocer y enjuiciar.

e. Evaluación de los resultados y del impacto

Si todo se ha desarrollado correctamente pero no se han producido los cambios esperados, si se han producido cambios no buscados y, además, estos son negativos, el conjunto del proyecto ha fracasado. En todo caso, se podrá decir si se ha producido un resultado positivo o negativo si se han podido cumplir los objetivos planteados en el diseño.

Todos y cada uno de los proyectos se han planteado desde esta perspectiva, pero sabiendo que en algunos proyectos se debía tener presente que no se podrían desarrollar la

evaluación de los cinco factores clave, sea porque su desarrollo aún era incipiente o porque sus características no permitían un tratamiento muy estricto de dichos factores, como es el caso de los equipamientos.

La evaluación de conjunto del proyecto se plantea mediante un análisis DAFO, es decir, estableciendo valoraciones sobre:

a. Principales puntos Débiles

Se entiende que los puntos débiles son todas aquellas situaciones, circunstancias, hechos o procesos actuales e internos que afectan negativamente a la buena marcha del proyecto y, por consiguiente, a la posibilidad de producir los resultados previstos.

b. Principales Amenazas

Son todos los factores que actualmente se presentan como riesgos, es decir, como procesos que pueden llegar a producir obstáculos o limitaciones. Tienen un carácter potencial.

c. Principales puntos Fuertes

Se entiende que los puntos fuertes son todas aquellas situaciones, circunstancias, hechos o procesos actuales e internos que afectan positivamente a la buena marcha del proyecto y, por consiguiente, a la posibilidad de producir los resultados previstos.

d. Principales Oportunidades

Son todos los factores que actualmente se presentan como oportunidades que bien aprovechadas permiten mejorar los procesos y resultados previstos. Tienen un carácter potencial.

Con estas valoraciones generales se puede superar la evaluación en positivo y negativo, se pueden captar los matices de cada realidad evaluada. También se pretende superar las valoraciones sincrónicas, intentando pensar en términos de procesos.

Al margen de los planteamientos apuntados, se ha considerado que un buen criterio, para poder evaluar un proyecto tan complejo, es la comparación con otros modelos de evaluación. Han sido considerados dos modelos:

— los **diseños de evaluación del resto de los proyectos URBAN** en el resto de España¹, se pretende conocer cómo se plantea la evaluación en los proyectos del mismo tipo, de tal manera que se pueda juzgar la amplitud de la evaluación, su rigor metodológico, los productos esperados, etc.;

— los **diseños de evaluación de diversos programas europeos** de tipo similar (sociales), intentando establecer un juicio sobre el proyecto a partir de los estándares de evaluación europeos.

Normalmente, en la mayoría de proyectos, se plantean sistemas de seguimiento muy formales (especialmente centrados en el gasto y las realizaciones), así como evaluaciones poco precisas (basadas sólo en grupos de discusión). A continuación se presentan los resultados más relevantes de los análisis comparativos.

¹ Se han presentado muchas dificultades para el intercambio de diseños de evaluación e información con otros responsables de evaluación.

a. Sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos Urban

La evaluación concurrente no es obligatoria, al margen de los informes de seguimiento que deben producirse cada semestre, pero algunos proyectos han desarrollado sistemas de **evaluación concurrente externa**.

1. BADALONA. Mediante un convenio de colaboración con la FUNDACIÓN JAUME BOFILL.
2. CARTAGENA. Mediante la contratación del CENTRO DE INVESTIGACION PARA EL DESARROLLO.
3. CASTELLÓN. Mediante la contratación de la empresa INSTITUTO DE ECONOMIA PUBLICA, S.L.
4. MURCIA. Mediante la contratación de la empresa PROINTEC
5. STA. COLOMA de Gramanet. Mediante la contratación de la empresa CDI Consultors.
6. TELDE. Mediante la contratación de un equipo de la UNIVERSIDAD DE LAS PALMAS DE GRAN CANARIAS.

El estudio de dichos proyectos permite diferenciar las experiencias más elaboradas, tal como la que se prepara en Murcia, de otras experiencias más limitadas, como la desarrollada en Santa Coloma, basada esta última exclusivamente en grupos de discusión formados por el personal implicado en la iniciativa.

Comparativamente, el proyecto de seguimiento y evaluación de Palma de Mallorca es de los más elaborados, desarrollando un modelo propio que se presenta en este artículo.

Otros proyectos desarrollan **evaluaciones finales externas**:

1. LEÓN. Mediante la contratación de un equipo de la Universidad de León.
2. SEVILLA. Mediante la contratación de un equipo de la Universidad de Sevilla.
3. VALLADOLID. Mediante la contratación de un equipo de la Universidad de Valladolid.

En estos tres casos las evaluaciones son comparables con la que se realiza en Palma.

La conclusión de estas comparaciones es positiva. No se puede prever el resultado final de las evaluaciones², pero sí se puede considerar satisfactorio el proyecto diseñado en base al modelo de cinco factores para garantizar que la evaluación sea correcta.

b. Recomendaciones sobre evaluación de programas europeos

En relación a las recomendaciones europeas, en términos generales, el conjunto del proyecto de seguimiento y evaluación, respeta las recomendaciones internacionales (FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS, 1999)³, en la mayoría de los criterios considerados:

— deben complementarse evaluaciones internas (mediante la creación de estructuras de gestión: “comités de seguimiento”) y externas (garantizando la independencia de los evaluadores);

² Se puede documentar que el nivel de compromiso y ejecución del Urban de Palma es de los más avanzados de España.

³ Recomendaciones aplicables con flexibilidad según el tipo de programas. Se citan según el documento de recomendaciones más actualizado.

- todos los proyectos deben tener objetivos evaluables y definición de las secuencias de actuación;
- debe disponerse de sistemas informativos eficientes;
- el coste de la evaluación no debe superar el 0,5% del presupuesto del conjunto del programa⁴.

2.2. Fases de la evaluación

La evaluación se desarrolla a lo largo de un proceso que tiene una duración de tres años, la primera fase fue el diagnóstico de las necesidades, la segunda la evaluación concurrente del proceso, la tercera, la evaluación de resultados. El conjunto del proceso de evaluación se puede identificar como formado por tres amplias fases o etapas:

Primera etapa

Evaluación de las necesidades, basada en un diagnóstico social y demográfico elaborado a lo largo del año 1998. Dicho diagnóstico general permitió establecer las bases generales de las líneas de intervención. Igualmente, la estrategia general de las intervenciones puede decirse que se establece a partir de dicho diagnóstico. El nivel de conocimiento de dicho diagnóstico es desigual, en algunos casos los profesionales contratados desconocen su existencia, pero los responsables de los diversos programas sí lo conocen y disponen, además, de otros análisis realizados por los servicios sociales del Ayuntamiento de Palma, los servicios sociales de Caritas y otros materiales diversos.

Segunda etapa

Evaluación concurrente de los proyectos. Esta evaluación se desarrolla en **dos fases** diferenciadas, la **primera** de ellas concluye con el informe actual, realizado desde octubre de 1999 hasta enero del presente año 2000. En el contrato inicial⁵ se debía entregar el informe antes de la finalización del año 1999, pero tras una reunión conjunta de responsables de la Iniciativa URBAN y del Equipo de Evaluación, se consiguió una ampliación del plazo de entrega del informe, estableciendo la fecha máxima de entrega del borrador del primer informe para el día 31 de enero del año 2000.⁶

La **segunda fase** se desarrolla a lo largo de los años 2000 y 2001 y concluirá, con un informe de seguimiento, que debe ser entregado a finales del mes de abril de 2001.

Tercera etapa

Evaluación final (“ex-post”), centrada en el análisis de los resultados y el impacto del conjunto de los programas. Esta etapa concluye con la realización de un informe que debe ser entregado en enero del año 2002.⁷

⁴ El 0,5% de 2.700 millones de pesetas son 13,5 millones. La cantidad total de los dos contratos de evaluación es inferior a los 8 millones de pesetas. El coste suplementario de otras actividades de evaluación sitúa el presupuesto total en una cantidad similar al límite recomendado.

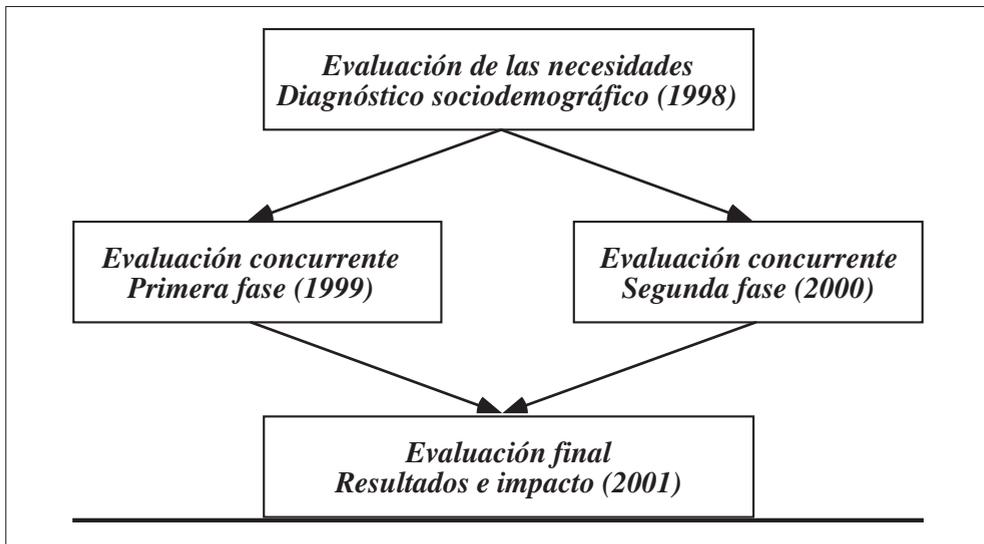
⁵ Dicho contrato se firmó el 7 de julio de 1999 entre don Carlos Ripoll y Martínez de Bedoya, Presidente del Consorci Mirall-Palma-Centre, y don Llorenç Huguet Rotger, Presidente de la Fundación Universidad-Empresa de las Islas Baleares.

⁶ Dicha modificación de los plazos se comunicó mediante escrito del Jefe del Dept. de Evaluación y Seguimiento, de 10 de diciembre de 1999 (Registro salida del Consorci Mirall-Palma-Centre número 1538/99).

⁷ Esta evaluación final también ha sido acordada mediante contrato escrito, firmado también el 7 de julio de 1999 entre don Carlos Ripoll y Martínez de Bedoya, Presidente del Consorci Mirall-Palma-Centre, y don Llorenç Huguet Rotger, Presidente de la Fundación Universidad-Empresa de las Islas Baleares.

En esta tercera fase se completa todo el proceso de evaluación, de tal manera que incluye una revisión de los factores clave: análisis de las necesidades, diseño de los proyectos y programas, gestión del proceso, ejecución y realizaciones, y finalmente resultados e impacto de toda la actividad.

Con el siguiente esquema se puede resumir todo el conjunto del proceso de evaluación:



2.3. Recogida y análisis de la información en cada fase

En la primera fase de evaluación concurrente el planteamiento de análisis y, en consecuencia, de recogida de información, es bastante diferente del que se podrá realizar en la última fase de la evaluación.

El análisis, en la primera fase, se centra en el proceso de diseño de los proyectos, en su concreción en un documento, en el proceso de gestión inicial y de readaptación de los proyectos, en el proceso inicial de ejecución y en los primeros resultados. Cada tipo de proyecto tiene tiempos diferentes, por eso este planteamiento general se concreta en cada caso con matices diferentes, tal como se verá en los respectivos informes de evaluación.

La segunda fase de la evaluación concurrente, se centra en el proceso de ejecución, la evaluación de resultados, en la percepción por parte de la población y en la previsión de impactos a medio y largo plazo.

Las técnicas de recogida de datos utilizadas para poder cumplir los planteamientos de la primera fase son las siguientes:

2.3.1. Análisis de toda documentación producida

Se ha hecho una consulta sistemática de toda la documentación escrita, fuera información oficial o interna, es decir, información producida por los profesionales para uso por parte de la organización.

El acceso a la **documentación oficial** ha sido completo y desde el primer momento. El problema con esta documentación se puede resumir fácilmente:

- a. algunos proyectos tienen una documentación oficial muy técnica, basada casi exclusivamente en planos, sin que se puedan conocer ampliamente el planteamiento concreto de algún proyecto si sólo se consulta la documentación escrita;
- b. en algunos proyectos la documentación oficial no responde a la realidad actual de los proyectos, sea porque se han producido cambios importantes de planteamientos, sea porque una parte de los objetivos estratégicos no está escrita.

Ante estos problemas, la solución es la consulta de toda la **información interna**, aunque el acceso a la misma es más difícil. El acceso a dicha documentación ha sido facilitado por los responsables de los programas, pero en algunos programas no se ha podido conocer toda la documentación interna desde el principio, especialmente la documentación referida a los cambios que se habían ido produciendo a lo largo de la implementación de los diversos proyectos. Esta dificultad se ha podido superar a partir de los contactos personales, las entrevistas y las referencias cruzadas entre los diversos implicados en los proyectos.

El estudio de la documentación ha permitido un primer nivel de análisis, basado en los diseños. El equipo evaluador entiende que no puede haber ninguna decisión relevante que no se recoja en un documento, con una fundamentación clara, una detallada explicación de lo que se pretende realizar, etc. Cualquier actuación relevante significa una asignación de recursos públicos, de tal manera que debe poder conocerse y, en la mayoría de casos, aprobarse por parte de las instancias de dirección política y técnica.

Finalmente hay un tercer tipo de **documentación no producida por los profesionales implicados en los programas**. Se trata de la documentación elaborada por periodistas y otros agentes sociales, sea para su divulgación en un medio de comunicación (revistas, periódicos, radio y televisión) o la divulgación directa (escritos de las asociaciones de vecinos y otras entidades). También hay que considerar los textos preparados para el conocimiento por parte de otras organizaciones.

Para poder analizar dicha información se solicitó acceso a la hemeroteca que elabora el mismo equipo de divulgación de la Iniciativa URBAN. Se pudo conocer si ningún problema dicho material, siendo después ampliado con consultas directas. La preparación de una base de datos permitió su análisis detallado.

2.3.2. Entrevistas

Tal como se ha dicho antes, la documentación escrita, oficial o interna, no permitía un conocimiento detallado del estado actual de los proyectos. El carácter tan dinámico de los mismos ha limitado su registro por escrito, de tal manera que sólo mediante **entrevistas personales con los profesionales implicados en los proyectos**, permite completar las interpretaciones.

Las entrevistas fueron planteadas según dos fases diferenciadas:

- a. entrevistas iniciales de contacto, en estas primeras entrevistas se pretendía conseguir una primera aproximación a los proyectos, en muchos casos aun no se conocía toda la documentación o no se sabía que era parcialmente obsoleta;
- b. entrevistas focales, en estas conversaciones se pretendía realizar una contrastación de las interpretaciones realizadas a partir de la documentación y primeros contactos. El tiempo reducido de que se disponía ha limitado esta fase de entrevista, debiendo ampliarse y mejorarse a lo largo de este año, pero a pesar de las limitaciones en algunos casos ha sido determinante para poder establecer las conclusiones.

También se han realizado **entrevistas a responsables de diversas entidades y profesionales de la zona**. El tipo de análisis que se pretendía realizar en esta fase no requería un desarrollo exhaustivo de dicho tipo de entrevistas, especialmente para evitar el cansancio de las entidades y profesionales, que deberán ser entrevistados en profundidad en fases posteriores. Dichas entrevistas se realizaron especialmente para poder completar las interpretaciones de los proyectos sociales, por eso en dichos proyectos se contó con investigadores colaboradores que permitieron ampliar la capacidad de consulta de forma muy significativa.

2.3.3. Observación directa

Es evidente que la mayoría de los proyectos se materializan en diversos tipos de realizaciones, en algunos casos mediante edificaciones y obras públicas, en otros mediante actividades con la población, actividades de divulgación, etc.

Cada proyecto contaba con evaluadores que han realizado las observaciones. En algunos casos se ha podido hacer observación sistemática, en otros casos sólo observaciones puntuales. Los informes de los proyectos detallan el nivel de observación realizado.

El mismo sistema de seguimiento de los proyectos tiene un sistema de registro observacional, basado en imágenes fotográficas producidas periódicamente, de tal manera que se puede disponer de un buen registro de los cambios. Pero dicha información gráfica sólo capta el paisaje urbano, es necesaria una observación sobre las actividades humanas, realizada por profesionales que pueden interpretar dicha actividad. Justamente eso es lo que se ha intentado hacer en esta fase.

En la segunda fase de la evaluación concurrente se espera completar dichas recogidas de información con otras técnicas, siendo especialmente relevante el análisis de la revisión padronal del año 2000 y su comparación con los datos recogidos en el análisis de necesidades de 1998; así como una encuesta a la población, para captar, entre otras cosas, su percepción de la Iniciativa URBAN, el nivel de satisfacción, su situación social y las expectativas.

Bibliografía

- AA.VV. (1985). «Equipamiento urbano hoy: de los estándares a la eficacia social del servicio». *CEUMT. La revista municipal*, 91, 1-61.
- ABARCA PONCE, M. P. (1989). *La evaluación de programas educativos*. Madrid :AEDES/Escuela española.
- AGUILAR, M. J. Y ANDER-EGG, E. (1992). *Evaluación de servicios y programas sociales*. Madrid: Siglo XXI.
- Ajuntament de Palma (1997). *Projecte d'execució de la rehabilitació de l'edifici Gerreria*. Palma.
- Ajuntament de Palma (1998). *Dades per un diagnòstic social de Palma. Ciutat Antiga. Tom I. Regidoria d'Acció Social*.
- Ajuntament de Palma. *Pla Especial per a la Gerreria*, VII vols. Palma
- ALVIRA, F. (1991). *Metodología de la evaluación de programas*. Madrid:
- AMEZCUA, C. Y JIMÉNEZ A. (1996). *Evaluación de programas sociales*. Madrid: Díaz de Santos.
- BAIGORRI, A (1995) «Del urbanismo multidisciplinario a la urbanística transdisciplinaria. Una perspectiva sociológica.» *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, III*, 104, 315-327.

- BALLESTER, L. (1999). *Las necesidades sociales. Teorías y conceptos básicos*. Madrid: Editorial Síntesis S.A.
- BALLESTER, LL., BELLOD, P., SANTIAGO, J. (1998). *Estudi social del barri de El Temple (Sa Gerreria-La Calatrava)*. Iniciativa Comunitària Urban. Unió Europea, Govern Balear, Ajuntament de Palma
- BETTIN, G. (1982). «Georg Simmel: El individuo y la metrópoli», En Colección Arquitectura / Perspectivas. «*Los sociólogos de la ciudad*» (pp. 63-165).
- BOUZA, F., (1991) «Ciudad y Conflicto Social» *Ciudad y Territorio*, 4, 309-321.
- BUSTELO, M. (1990). “La evaluación de programas de intervención comunitaria”. *Cuadernos de Acción Social*, 26.
- CALVO DE MORA, J. (1991). *Evaluación educativa y social*. Granada:Universidad de Granada.
- CANOSA, E., Y RODRIGUEZ, I. (1985) «Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid» *Ciudad y Territorio*. Octubre-diciembre, 11-40.
- COHEN, E. Y FRANCO, R. (1993) *Evaluación de proyectos sociales*. Madrid: Siglo XXI Editores S.A.
- COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Manual de gestión del ciclo de un proyecto. Enfoque integrado y marco lógico*. Serie métodos e instrumentos para la gestión del ciclo de un proyecto. Nº1. Febrero de 1993.
- CRONBACH, L. J. (1989). *Designing evaluations of educational & social programs*. San Fco.-London:Lossey-Bass publishers.
- DELGADO, J. F. (1993). *Cuestiones sobre planificación, evaluación y gestión de los servicios sociales comunitarios*. Madrid: MAS. INSERSO.
- ESPINOZA, M. (1986). *Evaluación de proyectos sociales*. Buenos Aires: Humanitas.
- EUROPEAN COMMISSION STRUCTURAL FUNDS (1996). *Common guide for monitoring and interim evaluations*. European Commission. Bélgica-Bruselas.
- FERNANDEZ DEL VALLE, J. (1998). *Manual de programación y evaluación para los centros de protección a la infancia*. Salamanca: Junta de Castilla y León. Consejería de Sanidad y Bienestar Social.
- FERNANDEZ, F., (1994) «Una política para las ciudades. Desarrollo del Plan Director de Infraestructuras en Medio Urbano». *Ciudad y Territorio*, II 99, 19-23.
- FERNANDEZ, R. (1995). *Evaluación de programas. Una guía práctica en ámbitos sociales, educativos y de salud*. Madrid: Síntesis.
- FONDOS ESTRUCTURALES COMUNITARIOS (1999). *Evaluación para una mejor gestión. Revisión intermedia de los programas estructurales. Objetivos números 1 y 6*. Bélgica-Bruselas.
- FORTUNY, T., GASPAR, P. (1996). *Proyecto edificio “Casal Ciutat Antiga”*. Área de rehabilitación Sa Calatrava. Centro Histórico de Palma. Palma de Mallorca. Documento fotocopiado.
- FRIEDMAN, J. (1991). *Planificación en el ámbito público*. Madrid : MAP.
- FROUFRE, S., SANCHEZ, M. A.(1991). *Planificación e intervención socioeducativa*. Salamanca:Amarú.
- GAIARIN, J. Y FRENANDEZ ARENAZ, A. (1997). *Planificación y gestión de Instituciones de Formación*. Barcelona. Ed. Praxis.
- GARCIA, G. A. Y RAMIREZ, J. M. (1996). *Diseño y evaluación de proyectos sociales*. Zaragoza: Certeza.
- INTRESS (1986). *Rehabilitación de barrios*. Barcelona: INTRESS
- JOINT COMITTE ON STANDARDS FOR EDUCATION (1988). *Normas de evaluación para programas, proyectos y material educativo*. México:Trillas.

- LEAL, J. Y RIOS, J., (1985) «Políticas sociales y diseño urbano». *CEUMT. Diseño urbano como forma de intervención municipal en la ciudad*, 85, 59-63
- LLES, C. (1985) «Necesidades y diseño». *CEUMT. Diseño urbano como forma de intervención municipal en la ciudad*, 85, 53-58.
- MANGADA, E., (1993) «Grandes equipamientos para grandes ciudades», *Ciudad y Territorio, I* (95-96), 199-207.
- MEDINA, M. (1996). *Gestión de Servicios Sociales*. Murcia: DM.
- PÉREZ-CAMPANERO, M^a P. (1991). *Como detectar las necesidades de intervención socioeducativa*. Madrid: Narcea.
- ROCA, J. Y FORTUNY, T., (1985) «Sobre el Plan Especial de reforma interior del Jonquet en Palma de Mallorca» *Ciudad y Territorio*. Julio-septiembre, 37-53.
- RODRIGUEZ, B. (1992). *Pautas para la evaluación de la eficacia de los centros, (guía práctica)*. Madrid-Gijón: Júcar.
- ROMAÑA, T. (1999). «Monografía: Arquitectura i Educació». *Temps d'Educació. Revista de la Divisió de Ciències de l'Educació*, 19, 7-63.
- RUEDA J. M. (1993). *Programar, implementar proyectos, evaluar. (instrumentos para la acción)*. Zaragoza: Certeza.
- SANCHEZ-CASAS, C., (1985) «Un contexto teórico para la definición conceptual del espacio urbano (I). *CEUMT. Diseño urbano como forma de intervención municipal en la ciudad*, 85, 7-12.
- STUFFLEBEAM, D. L., SHINKFIELD, A. J. (1987). *Evaluación sistemática: guía teórica y práctica*. Madrid: Paidós-MEC.
- WEISS, C. H. (1987). *Investigación evaluativa. Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. México: Trillas, (6^a reimpressió)
- ZEIDLER, E. H. (1985) *Arquitectura plurifuncional en el contexto urbano*. Barcelona, Gustavo Gili.

**Cuestionario de
evaluación de
la formación del
educador social**

Carmen Touza
*Universitat de les Illes
Balears*
M^a Paz Segura
*Escuela Universitaria
Cardenal Cisneros.
Universidad de Alcalá*

Educació i Cultura
(2001), 14:
67-85

Cuestionario de evaluación de la formación del educador social

Carmen Touza¹

Universitat de les Illes Balears

M^a Paz Segura²

Escuela Universitaria Cardenal Cisneros. Universidad de Alcalá

Resumen

En este artículo se muestran los resultados del estudio realizado para la elaboración y validación del “Cuestionario de Evaluación de la Formación del Educador Social (E.F.E.S)”. Este cuestionario ha sido diseñado para evaluar la percepción que tiene el alumnado de la Diplomatura en Educación Social sobre el grado en que la formación que recibe le permite desarrollar los distintos aspectos requeridos para el desempeño de su labor profesional.

Descriptores: educador social, formación, evaluación, fiabilidad, validez.

Abstract

This article shows the results of a study carried out to design and validate a “Questionnaire to Assess the Training of Social Educator”. This questionnaire has been designed to assess the opinions of students from the Diploma Course in Social Work regarding the extent to which the training that they receive enables them to develop an awareness of the different areas involved in their professional duties.

Key words: social educator, training, assessment, reliability, validity.

1. Introducción

El Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades comienza afirmando que: “En los países más desarrollados, la evaluación de la calidad de la educación se ha convertido no sólo en una de las prioridades sino también en una exigencia

¹ Carmen Touza. Departamento de Ciencias de la Educación. Universitat de les Illes Balears. Cra. de Valldemossa, Km. 7,5. Edificio Guillem Cifre de Colonya. 07071 Palma (Illes Balears) Tfno: 971-172492. E-mail: vdcectg0@clust.uib.es

² M^a Paz Segura. Departamento de Educación. Escuela Universitaria Cardenal Cisneros. Universidad de Alcalá. Cuesta del Teatino s/n. 28802 Alcalá de Henares, Madrid. Tfno: 91 404 93 39 E-Mail: pym0075@airtel.net

tanto para las propias Universidades como para los Gobiernos y las Administraciones Públicas”. (Consejo de Universidades, 1998: 4)

La evaluación de la calidad de la enseñanza superior se considera imprescindible, puesto que permite satisfacer las demandas de información de la sociedad (justificando las inversiones realizadas, facilitando que los futuros alumnos puedan seleccionar a qué Universidad desean asistir, etc.) y facilita que los profesionales de la institución puedan involucrarse en un proceso de mejora continua, determinando los puntos fuertes y débiles de la misma, tanto en la actividad docente como en la investigación y otros servicios que presta.

Nuestra investigación se centra en la evaluación de la pertinencia de la formación recibida por el alumnado de la Diplomatura en Educación Social. Concretamente, pretendemos realizar una valoración sobre el grado en el que la formación recibida responde a las funciones que deberá desempeñar en un futuro para tener éxito en sus intervenciones.

No son muy abundantes las investigaciones realizadas sobre la pertinencia de la formación universitaria recibida por los estudiantes de Educación Social. Consideramos que, dada la reciente creación de esta titulación universitaria y el relevante papel que pueden desempeñar hoy en día los educadores sociales en los procesos de adaptación social, sería conveniente evaluar su formación académica y su adecuación con la capacitación requerida en el ámbito profesional. En este trabajo nos centramos en la evaluación de la percepción que tiene el alumnado sobre el grado en que la formación universitaria que están recibiendo le permite desarrollar los distintos aspectos requeridos actualmente para el desempeño de su profesión. Hemos valorado la necesidad de construir este instrumento principalmente por las siguientes razones:

1. Consideramos que la pertinencia de los contenidos y estrategias que enseñamos es una de las dimensiones prioritarias en la valoración de la calidad docente y un elemento clave para que la Universidad pueda responder a las demandas que la sociedad le plantea. En muchas ocasiones, la labor de formación realizada desde la Universidad no es muy valorada socialmente a pesar de ser una de las funciones prioritarias de esta institución. Estamos muy de acuerdo con Feldman cuando afirma que “... al contrario de lo que en buena lógica debería suceder, la docencia en la Universidad ha sido, en general, una función devaluada. Un profesor universitario adquiere prestigio, no precisamente por sus cualidades docentes, sino por los resultados de investigación y por los cargos académicos que desempeña.” (Feldman 1986, cit. en Alonso y otros 1999: 14)

2. Para evaluar la pertinencia de la formación es necesario elaborar instrumentos de medida para cada una de las titulaciones y en la Diplomatura en Educación Social no disponíamos de ninguno. Consideramos que era necesario que los profesionales que trabajamos en la formación de educadores sociales podamos contar con instrumentos de evaluación que permitan obtener información adecuada para valorar nuestra actividad docente. Compartimos los planteamientos de Alonso y otros: “La evaluación no sólo busca demostrar sino mejorar... no podemos entender la evaluación formativa como medio de control sino como medio para la superación, mejora y, en definitiva, para la consecución de la excelencia” (Alonso y otros, 1999: 14). El instrumento elaborado nos permite comprobar si la actividad docente y el conjunto de actividades que llevan a cabo los alumnos logran los objetivos marcados para la Diplomatura, es decir, si logran formar a educadores sociales con el perfil deseado.

3. Por otro lado, el instrumento nos permite comprobar si la formación adquirida permite al alumno mejorar su sentimiento de competencia como educador social.

Consideramos que este es un aspecto central, ya que la acumulación de conocimientos no asegura su aplicación sino que es necesario desarrollar un fuerte sentimiento de eficacia personal. Si no está convencido de su eficacia personal, puede que abandone en su empeño cuando no logre alcanzar rápidamente los resultados que se propone o cuando éstos requieran un esfuerzo adicional (Bandura, 1999).

4. Las creencias de autoeficacia no son sólo necesarias para el desarrollo de la profesión, sino que son vitales para la persistencia en la búsqueda de trabajo como educadores sociales. En una profesión donde es difícil llegar a conseguir un trabajo acorde a las expectativas laborales del profesional, la constancia es fundamental.

5. Los alumnos, al realizar el Prácticum en centros donde desarrollan funciones de educador social, y teniendo en cuenta que la mayoría de ellos realizan actividades de voluntariado (60%) o trabajan en temas relacionados con la Educación Social (10%), pueden haber adquirido un criterio adecuado para valorar la pertinencia de su formación universitaria (Segura, 1999: 30).

Cuando nos planteamos crear el instrumento, y tras realizar el análisis de la bibliografía existente sobre la formación en Educación Social, la selección y elaboración de ítems se llevó a cabo en función de los aspectos señalados como esenciales para el desempeño profesional en la misma.

La Educación Social tiene hoy un cuerpo teórico propio, definido y fundamentado científicamente, por lo tanto la formación académica sigue un modelo teórico-práctico. Fabra y Llena entienden como *teoría* “el marco conceptual de referencia, su fundamentación científica y los elementos teóricos que la complementan, saberes que permiten al educador/a social definir, analizar y realizar su práctica profesional”; y entienden por *práctica* “la capacitación técnica, didáctica, organizativa, comunicativa,... que necesita el/la educador/a social para adecuar el marco teórico conceptual a los diferentes contextos de actuación” (Fabra y Llena, 1998: 1).

Los autores que han analizado estos aspectos (Núñez, 1989; Coordinadora Escuelas Educadores Especializados, 1988; Velasategui, 1988; Marcon, 1988; Jürgen, 1988; Petrus, 1989, 1998; Casas, 1991; Sáez, 1993; Lerma, Mensat y Colás, 1995; López-Aróstegui, 1995, 1996; Armengol, 1995; Feroso, 1995; Quintana, 1995; FEAPES, 1998; Riera, 1998; Franco, 1999) destacan un conjunto de características relevantes que podrían agruparse en los siguientes componentes: **conocimientos teórico-científicos** (*elaborar programas de intervención, conectar contenidos teóricos con su aplicación práctica, analizar, definir necesidades educativas,...*), **características actitudinales** (*desarrollar la solidaridad, aceptación de las personas, creer en la necesidad de cambio social,...*) y **capacidades** (*empatía, colaboración, coordinación, mediación, observación, análisis, escucha, interpretación...*). Estas características permitirán al educador social intervenir pedagógicamente desde una perspectiva crítica y transformadora de la sociedad (Petrus, 1997).

Más concretamente, Rodríguez (1998) concluye que la profesionalización del educador social conlleva: 1) la realización de un servicio social; 2) la adquisición de ciertas aptitudes; 3) la adquisición de una técnica; 4) una intencionalidad educativa; 5) el trabajar en base a un proyecto educativo realizado en equipo; 6) el trabajo en equipo; 7) estar en disposición de formación permanente; y 8) la posesión de un interés vital gratificante.

Para poder alcanzar estos objetivos profesionales, Fabra y Llena (1998) proponen que la formación universitaria del educador social debe estar fundamentada científicamente y tener una sólida base teórica imprescindible para poder diseñar, implementar, estructurar, planificar y evaluar acciones socioeducativas. Por ello, deberá proporcionar al alumno una

metodología dinámica y cambiante, basada en múltiples técnicas e instrumentos de acción, que le permitan adecuarse a cada situación concreta. Igualmente, deberá capacitarle para ser un buen comunicador y saber interactuar y coordinarse con el resto de agentes sociales. Por último, deberá conocer métodos de evaluación que le permitan optimizar sus actuaciones tras el análisis, conceptualización y reflexión en torno a su acción socioeducativa.

Este instrumento de evaluación únicamente nos permite evaluar la percepción del alumnado en relación a la relevancia profesional de la formación que están adquiriendo (alcanzar los requisitos y expectativas del campo profesional para el que son preparados). En un futuro próximo nuestro objetivo es continuar la investigación en este campo elaborando un instrumento que nos permita conocer si los “futuros empleadores” consideran que los alumnos de Educación Social disponen de la formación adecuada a las necesidades del puesto de trabajo que van a desempeñar, y avanzar así en la elaboración del perfil del educador social como profesional.

2. Objetivos

El objetivo general de este trabajo es la elaboración y validación de un cuestionario destinado a medir la percepción que tienen los alumnos de la Diplomatura en Educación Social sobre el grado en que la formación que están recibiendo les permite desarrollar distintos aspectos requeridos para el adecuado desempeño de su profesión. Para poder alcanzar el objetivo general nos propusimos los siguientes objetivos específicos: 1.—elaborar un cuestionario de medida formado por un conjunto de características actualmente demandadas al profesional de la Educación Social; 2.—demostrar su fiabilidad y validez; 3.—definir la dimensionalidad del cuestionario; y 4.—analizar la evolución de la percepción que tienen los alumnos sobre su formación académica durante la Diplomatura.

Con respecto a la validación del cuestionario nos planteamos varias hipótesis. Teniendo en cuenta que haber cursado un mayor número de años y haber participado en actividades relacionadas con la Educación Social facilitará que los alumnos desarrollen en mayor medida los distintos aspectos evaluados, Hipótesis 1: los alumnos de segundo curso obtendrán puntuaciones significativamente superiores a los de primer curso, puesto que las actividades académicas en las que han participado les han permitido desarrollar en mayor medida los distintos aspectos evaluados. Hipótesis 2: los alumnos que realizan o han realizado actividades con carácter de voluntariado obtendrán puntuaciones significativamente superiores a los alumnos que no las han realizado, puesto que haber intervenido en la realidad social facilitará el desarrollo de los aspectos evaluados. Hipótesis 3: los alumnos de cursos superiores que hayan realizado actividades relacionadas con el mundo de la Educación Social obtendrán puntuaciones significativamente mayores a los alumnos que no las hayan realizado.

Respecto a la evolución de la formación a lo largo de la Diplomatura, nos planteamos las siguientes hipótesis comparativas. Hipótesis Comparativa 1: la percepción de los alumnos de tercer curso será superior a la percepción manifestada por los alumnos de segundo y primero. Hipótesis Comparativa 2: la percepción de los alumnos de tercero durante el curso académico 1998/99 será superior a su percepción durante el curso 1996/97 en el que estaban cursando primero. Hipótesis Comparativa 3: la percepción de los alumnos que hayan tenido contacto con el mundo de la Educación Social se ajustará más a las características demandadas actualmente en la profesión que la de los alumnos que no hayan tenido este contacto.

3. Método

3.1. Sujetos

Para realizar este trabajo de investigación, contamos con la colaboración de la Dirección, los profesores y los alumnos de la Escuela Universitaria Cardenal Cisneros (Universidad de Alcalá, Madrid) que imparte desde el curso 95-96 la Diplomatura en Educación Social. Querríamos agradecer especialmente la colaboración de las profesoras Pilar Royo y Carmen Prado por su especial ayuda en este estudio.

En la evaluación realizada en el curso académico 1996-97 para la validación del cuestionario, se encontraban matriculados en la Diplomatura de Educación Social 220 alumnos, en los cursos de primero y segundo, con edades comprendidas entre los 18 y los 36 años (no se pudo recoger en ese momento la opinión de los alumnos de tercer curso porque aún no había alumnos matriculados en el mismo). En esta primera evaluación, el cuestionario fue contestado por 186 alumnos. De ellos, 84 estaban realizando actividades relacionadas con la Educación Social (45%) y 102 no habían participado nunca en este tipo de actividades (65%).

En la segunda evaluación, realizada en el curso académico 1998/99, había 340 alumnos matriculados. Contestaron al cuestionario 253, de los cuales 88 estaban matriculados en primer curso, 78 en segundo y 87 en tercero. Sus edades estaban comprendidas entre los 18 y los 44 años. A su vez, 152 alumnos habían realizado actividades relacionadas con la Educación Social en forma de voluntariado (60%) y 25 (10%) lo hacían de forma remunerada.

3.2. Procedimiento

En el curso académico 1996/97, se elaboró el cuestionario de medida compuesto por 30 ítems (tipo Likert, con respuestas graduadas en siete niveles) y un ítem de respuesta abierta en el que se hacía referencia a la realización de actividades en el ámbito de la Educación Social. Se pidió a los alumnos matriculados en primer y segundo curso de la Diplomatura que contestasen a cada uno de los elementos, según el grado en que consideraban que las distintas actividades de formación en las que estaban participando (clases teórico-prácticas, Prácticum, conferencias, jornadas interdisciplinares, charlas-coloquio,...) les permitían desarrollar el aspecto al que hacía referencia cada ítem.

Igualmente, durante el curso académico 1998/99, en el que había un total de 340 alumnos matriculados en los tres cursos, se les pidió que contestasen al cuestionario. Para la recogida de datos se siguió el mismo procedimiento que en la primera evaluación.

El cuestionario de evaluación confeccionado se denominó Cuestionario de *Evaluación de la Formación del Educador Social (E.F.E.S.)*.

4. Análisis de datos

Con los datos de la evaluación realizada en el curso 1996/97, se establecieron las propiedades psicométricas del cuestionario. Para analizar su validez, se calculó la *validez de constructo* a partir de dos procedimientos básicos (Cronbach y Meehl, 1955). 1) La validez factorial, a través del análisis factorial de las distintas dimensiones posibles que existan entre los elementos del cuestionario. Las dimensiones esperadas teóricamente eran: *percepción de adquisición de conocimientos teórico-científicos*, *percepción del desarrollo de actitudes* y *percepción del desarrollo de capacidades*. 2) El cálculo de las diferencias de

grupo (curso académico y voluntariado), comprobando si son significativas y van en la dirección postulada por el constructo *percepción de la adecuación a la profesionalización del educador social* (según el cual, la mayor formación universitaria y la realización de actividades relacionadas con el mundo de la Educación Social, aumenta la percepción de adecuación a la profesionalización).

Para analizar la fiabilidad, como consistencia interna, se calculó el coeficiente Theta de Carmines (próximo a alpha de Cronbach), basado en el análisis de las relaciones entre los elementos. También se examinó el efecto de la eliminación de cada uno de los ítems en dicho coeficiente, con objeto de identificar posibles elementos perturbadores de la consistencia interna. Se asumió como criterio la selección de ítems que posean un peso factorial (índice de homogeneidad) igual o superior a .30 en un factor, y que cada factor estuviera formado al menos por tres ítems.

Igualmente, se establecieron las normas percentiles con los datos de la muestra de validación, con objeto de proporcionar patrones para la interpretación de los resultados a los usuarios del cuestionario. Y, por último, para poner a prueba las hipótesis comparativas planteadas se realizaron análisis de varianza y análisis de diferencias de medias. Todos los análisis fueron realizados con el programa estadístico BMDP.

5. Resultados y discusión

5.1. Resultados sobre la validez y fiabilidad del cuestionario

a) Dimensionalidad y consistencia interna

Se realizó un análisis factorial sobre un total de 186 sujetos. El procedimiento de extracción fue el de Factores Principales y el de rotación la Rotación Ortogonal Varimax, que produce factores independientes. En el análisis de factores principales se obtuvieron tres factores que explican en su conjunto el 78% de la varianza total. No fue necesario eliminar ninguno de los elementos que componían originalmente el cuestionario. En la tabla 1 se recoge la matriz de saturaciones factoriales, en la que pueden observarse los elementos que componen cada factor así como las saturaciones de cada uno de ellos. El coeficiente de fiabilidad Theta de Carmines para la escala total fue de .9488, lo cual refleja una elevada consistencia interna.

Según los resultados obtenidos en el análisis factorial, la interpretación de los factores podría ser la siguiente:

Factor 1: Desarrollo de capacidades teórico-científicas

En el primer factor saturan 11 ítems que hacen referencia a la adquisición de contenidos teóricos, científicos y prácticos a través de la formación académica así como a la posibilidad de aplicarlos en contextos de actuación educativa. Ha sido denominado *Desarrollo de capacidades teórico-científicas*. En la tabla 2 se incluyen los elementos que lo componen.

El último elemento que forma parte de este primer factor parece englobar a todos los anteriores. De una forma más abstracta parece definir al factor en sí mismo. No se ha eliminado, a pesar de parecer redundante con los anteriores, siguiendo el criterio establecido sobre los niveles de saturación (superior a .30).

La importancia de este factor en la formación del educador social es evidente, ya que todo profesional necesita una formación teórico-práctica, entendiendo estos dos aspectos como dos dimensiones de una única y misma realidad. La actuación educativa en

Nº Item	Factor 1	Factor 2	Factor 3
23	0.727		
25	0.695		
22	0.694		
24	0.685		
21	0.665		
15	0.637		
14	0.630		
20	0.564		
19	0.556		
16	0.522		
30	0.501		
8		0.698	
17		0.655	
18		0.626	
4		0.570	
27		0.570	
10		0.560	
7		0.555	
9		0.550	
6		0.548	
29		0.532	
2		0.497	
1		0.459	
26		0.457	
12			0.657
13			0.617
3			0.602
5			0.490
28			0.452
11			0.425

Tabla 1. Matriz de saturaciones factoriales (n=186).

el ámbito social precisa realizar constantes análisis teórico-prácticos de cómo es y cómo debe ser la realidad, pero sin entender la teoría y la práctica de forma autónoma sino como dos variables interrelacionadas. Igualmente, es imprescindible el conocimiento y el manejo de un conjunto de técnicas que le posibiliten su actuación educativa. El cuerpo de conocimientos de una profesión se funda en la teoría, la investigación, los valores y la ética profesional. Por lo tanto, los conocimientos teórico-prácticos garantizan una especialización y competencia demostrada en el campo específico al que se refieren. La adquisición de estos conocimientos requiere una formación inicial adquirida en la Universidad o institución formativa específica. Según Ayerbe (1991), el educador social requiere de una competencia teórica y cognitiva así como de una instrumentación técnica y metodológica ante la realidad, que se pueden adquirir a través de una fundamentación teórica y una instrumentación práctica.

Este factor recoge, por lo tanto, uno de los objetivos planteados en la Escuela Universitaria Cardenal Cisneros en torno a la formación académica, el cual hace referencia

Nº Item	Contenido del ítem
23	Analizar las características psicológicas de los educandos
25	Analizar la problemática de los sujetos que configuran las distintas formas de inadaptación social
22	Utilizar los conocimientos psicosociales a la hora de analizar las distintas realidades
24	
21	Definir necesidades educativas
15	Transmitir valores socioeducativos
14	Elaborar programaciones de intervención
20	Capacidad para plantear hipótesis y objetivos de cambio
19	Conectar los contenidos teóricos con su aplicación práctica
16	Reflexión científica en torno a la propia actividad
30	Llevar a la práctica programaciones de intervención
	Adquirir la formación científico-técnica necesaria para realizar un correcto análisis de la realidad social que permita intervenir en ella desde una perspectiva socioeducativa

Tabla 2. Elementos que componen el factor *Desarrollo de capacidades teórico-científicas*.

a una adecuada capacitación personal, técnica y práctica, así como el desarrollo de una adecuada actitud frente a los problemas sociales. Para ello, el currículum persigue una sólida formación de base dirigida a las distintas áreas de la acción socioeducativa en nuestra sociedad. Esto permitirá a los futuros profesionales una adaptación más fácil a posibles nuevas exigencias laborales.

Factor 2: Desarrollo de competencias socio-cognitivas para la actuación educativa.

En el segundo factor saturan 13 ítems, que hacen referencia al desarrollo de diversas capacidades necesarias para una adecuada actuación educativa, en la cual van a estar implicados diferentes agentes sociales, realidades sociales o contextos y sujetos objeto de intervención. Denominamos a este segundo factor: ***Desarrollo de competencias socio-cognitivas para la actuación educativa***. En la tabla siguiente se recogen los elementos que lo componen.

Este factor apoya el hecho de que, en la realidad socioeducativa, el educador social va a tener que intervenir como un agente de cambio social. Va a ser un experto implicado, comprometido y conocedor de la realidad, orientado a la comunicación y a la implicación de todos los sujetos (Sáez, 1993). La intervención del educador social se caracteriza por llevarse a cabo en el ámbito comunitario, en constante contacto e intercambio social. Va a estar de forma permanente en contacto con individuos, grupos, colectivos y profesionales. Por ello, va a tener que estar capacitado para la negociación, el diálogo, la transformación social y la colaboración, todo ello a través de una adecuada actuación socioeducativa. Las distintas actividades formativas que se llevan a cabo en la Diplomatura en Educación Social están también destinadas al desarrollo de un conjunto de competencias psicológicas y sociales imprescindibles para la intervención en el ámbito social.

Factor 3: Desarrollo de habilidades para la interacción grupal

El tercer factor lo componen 6 ítems, que hacen referencia a un aspecto más específico de la actuación educativa, pero no por ello menos importante, las interacciones de grupo. Se le ha denominado ***Desarrollo de habilidades para la interacción grupal*** (tabla 4).

Nº Item	Contenido del ítem
8	Desarrollar la tolerancia a la frustración
17	Capacidad para coordinar otras perspectivas
18	Capacidad para integrarse en diferentes espacios
4	Capacidad para saber escuchar
27	Actuación educativa en función de los recursos existentes
10	Capacidad de colaboración
7	Desarrollar la solidaridad
9	Trabajar desde una dimensión comunitaria
6	Adquirir la competencia social necesaria para interactuar con distintos grupos sociales
29	Capacidad para fomentar la participación en las programaciones
2	Capacidad de empatía
1	Capacidad para tener en cuenta otros puntos de vista
26	Desarrollar una disposición personal positiva hacia la actividad socioeducativa

Tabla 3. Elementos que componen el factor *Desarrollo de competencias socio-cognitivas para la actuación educativa*.

Nº Item	Contenido del ítem
12	Capacidad para observar situaciones sociales
13	Capacidad para analizar situaciones sociales
3	Capacidad para el diálogo en las relaciones de grupo
5	Desarrollar un carácter abierto
28	Capacidad para dinamizar grupos
11	Creer en la necesidad de cambio social

Tabla 4. Elementos que componen el factor *Desarrollo de habilidades para la interacción grupal*.

La labor del educador se va a enmarcar en un contexto de acción social y va a perseguir como objetivo fundamental la adecuada integración en la sociedad de los distintos sujetos objeto de intervención con el fin de mejorar su calidad de vida. Este objetivo se puede alcanzar a través de la mejora o el desarrollo de capacidades y habilidades para que puedan analizar mejor su realidad, situarse adecuadamente frente a las diferentes opciones que se le presentan y encontrar soluciones idóneas a sus necesidades. Esta labor se va a tener que desempeñar siempre a través de un proceso de interacción. Estos aspectos podrían enmarcarse dentro de la orientación socio-crítica (Sáez, 1993), que concibe la educación como un proceso de comunicación en el cual los sujetos implicados intercambian significados de aquello que les preocupa. Dos de los objetivos básicos de la educación no formal son: promocionar la participación ciudadana y coordinar la producción cultural comunitaria.

Analizando las agrupaciones que se han producido en el análisis factorial, podemos observar que éstas no coinciden exactamente con las dimensiones esperadas teóricamente, que hacían referencia a: la adquisición de conocimientos teórico-científicos, el desarrollo de actitudes y el desarrollo de capacidades. Estos tres aspectos se han intercalado en las agrupaciones obtenidas. Quizá, el factor que se adecua más con lo esperado es el primero

(*Desarrollo de capacidades teórico-científicas*), pero el segundo y el tercero agrupan actitudes y capacidades, y éstas se definen en función de *competencias socio-cognitivas para la actuación educativa y habilidades para la interacción grupal*.

b) Diferencias de grupo: apoyo a la validez del cuestionario

Se calcularon diferencias de grupo, utilizando como variables independientes el *curso académico* y la *realización de actividades con carácter de voluntariado*, con el fin de ver si dichas diferencias apoyan la validez de constructo del cuestionario.

Como puede observarse en la tabla 5, los resultados encontrados sobre la existencia de diferencias significativas en función del *curso académico* indican que los alumnos de segundo curso obtienen puntuaciones significativamente superiores a los alumnos de primero en los factores 1 ($p=.00$) y 3 ($p=.00$), mientras que en el factor 2 aparecen diferencias marginalmente significativas ($p=.07$).

Factor	1º curso (102)		2º curso (84)		T	Prob.
	Media	DT	Media	DT		
1	51.8	10.8	56.9	10.2	-3.39	0.0012**
2	68.1	10.8	71.0	10.9	-1.80	0.0733
3	32.5	4.5	34.8	4.5	-3.52	0.0005***
Total	152.5	23.9	162.9	23.3	-2.98	0.0033**

Tabla 5. Diferencias en cada factor del cuestionario E.F.E.S. en función del curso académico.

Tal y como proponía nuestra primera hipótesis, los alumnos de segundo curso obtienen puntuaciones significativamente superiores a los de primer curso. Esto indica que perciben que las actividades académicas en las que han participado les han permitido desarrollar en mayor medida los distintos aspectos evaluados, fundamentalmente las capacidades teórico-científicas y las habilidades para la interacción grupal.

Respecto a la influencia que puede tener la realización de actividades con carácter de voluntariado en la formación académica (ver tabla 6), los resultados indican que esta influencia se refleja principalmente en las capacidades teórico-científicas ($p=.05$) y en las habilidades para la interacción grupal ($p=.05$), no viéndose afectado el desarrollo de las competencias socio-cognitivas. Estos resultados confirman, aunque de forma parcial, nuestra segunda hipótesis, según la cual los alumnos que realizan o han realizado actividades con carácter de voluntariado obtendrán puntuaciones significativamente superiores a los que no las han realizado, es decir, percibirán un mayor desarrollo de los aspectos evaluados.

Factor	No voluntariado (97)		Voluntariado (89)		T	Prob.
	Media	DT	Media	Dt		
1	52.7	10.7	55.7	10.7	-1.92	0.0565*
2	68.4	10.8	70.4	10.9	-1.90	0.2095
3	32.9	4.6	34.2	4.7	-1.90	0.0588*

Tabla 6. Diferencias en cada factor del cuestionario E.F.E.S. en función del voluntariado.

Con el objetivo de poder profundizar en estos resultados y analizar de una forma más detallada en qué aspectos específicos se están produciendo las diferencias, se llevaron a cabo análisis de diferencias de grupo ítem a ítem, en función del curso académico y de la realización o no de voluntariado. Encontramos los siguientes resultados (ver tabla 7):

La mayoría de las diferencias hacen referencia a elementos del primer factor, referidos al *desarrollo de capacidades teórico-científicas*. Los alumnos perciben que la formación académica recibida en estos dos cursos sí les está permitiendo desarrollar una adecuada formación científico-técnica. Hay que mencionar que las medias obtenidas por ambos grupos son bastante elevadas, superando todas ellas la puntuación 4. En este primer factor los alumnos de primero se sitúan en el percentil 40 y los de segundo en el percentil 60. Las diferencias más significativas aparecen en aquellos ítems que hacen referencia al análisis de la realidad social, a su definición y a la programación de actividades socio-educativas, aspectos en los que se hace especial hincapié desde las distintas asignaturas.

Nº ítem	1º Curso			2º Curso			T	Prob.
	N	Media	DT	N	Media	DT		
Factor 1	102			84				
24		4.8	1.28		5.7	1.13	-4.72	0.000***
15		4.2	1.57		5.3	1.34	-5.04	0.000***
14		4.7	1.29		5.5	1.05	-4.24	0.000***
25		5.1	1.36		5.7	1.09	-3.16	0.018*
22		4.8	1.23		5.2	1.24	-2.20	0.028*
21		5.2	1.16		5.6	1.15	-2.16	0.032*
20		4.5	1.45		4.1	1.61	1.99	0.047*
16		3.9	1.57		4.6	1.62	-2.49	0.013*
30		4.9	1.30		5.3	1.17	-2.40	0.017*
23		4.9	1.34		5.2	1.38	-1.82	0.070
Factor 2	102			84				
29		4.8	1.37		5.4	1.36	-2.93	0.003**
10		5.7	1.01		6.1	1.03	-2.23	0.027*
9		5.4	1.16		5.8	1.11	-2.24	0.026*
6		4.8	1.44		5.2	1.30	-1.95	0.053*
Factor 3	102			84				
12		5.2	1.17		6.1	0.99	-4.65	0.000***
13		4.9	1.12		5.6	1.18	-3.84	0.002**
5		5.2	1.22		5.6	1.26	-2.13	0.034*
28		5.2	1.34		5.6	1.41	-1.80	0.074

Tabla 7. Diferencias por ítems de cada factor en función del curso académico.

Respecto al segundo factor, *desarrollo de competencias socio-cognitivas*, las diferencias aparecen en los siguientes aspectos: fomentar la participación, trabajar desde una dimensión comunitaria, capacidad de colaboración y desarrollo de la competencia social. Los alumnos de primero se sitúan en este factor en el percentil 40 y los de segundo en el 55. La metodología utilizada en las diferentes asignaturas así como en el Prácticum parecen favorecer el desarrollo de estos aspectos.

Por último, los resultados encontrados en el tercer factor, *desarrollo de habilidades para la interacción grupal*, indican que los alumnos de segundo curso perciben un mayor desarrollo de los siguientes aspectos: observar y analizar situaciones sociales, desarrollar un carácter abierto y dinamización de grupos, correspondientes al factor *desarrollo de habilidades para la interacción grupal*. En este factor los alumnos de primero se sitúan en el percentil 45 y los de segundo en el percentil 65. El Prácticum, por sus especiales características, podría ser el ámbito educativo que mejor permite el desarrollo de estos aspectos. En primer curso, el objetivo principal de éste es la observación y el análisis de la realidad socioeducativa, y en segundo curso, profundizar de forma activa en la observación y análisis de esa realidad y llevar a cabo un plan de intervención guiado por los tutores de prácticas.

Analizando los resultados encontrados en función de la realización o no de actividades con carácter de voluntariado, se puede decir que las diferencias encontradas son mucho menores (ver tabla 8)

Nº ítem	No Voluntariado			Voluntariado			T	Prob.
	N	Media	DT	N	Media	DT		
Factor 1	102			84				
22		4.7	1.22		5.2	1.23	-2.56	0.011*
14		4.8	1.22		5.3	1.23	-2.49	0.013*
21		4.2	1.14		5.6	1.18	-1.87	0.064*
Factor 2	102			84				
1		5.4	1.08		5.7	1.08	-1.92	0.057*
26		5.6	1.19		5.9	1.05	-1.83	0.068
Factor 3	102			84				
5		5.2	1.31		5.6	1.16	-1.97	0.048*
11		5.9	1.18		6.3	0.98	-2.21	0.028*

Tabla 8. Diferencias de medias por ítems en función del voluntariado

Concretamente, los alumnos que realizan voluntariado obtienen puntuaciones superiores en los siguientes ítems: uso de conocimientos psicosociales para el análisis de la realidad, transmisión de valores socioeducativos y planteamiento de hipótesis y objetivos de cambio, correspondientes al primer factor. Los alumnos que no realizan actividades de voluntariado se sitúan en el percentil 45, mientras que los que sí las realizan se sitúan en el 55. Estos ítems hacen referencia de una forma más directa a la realidad educativa de intervención, por lo que puede que las actividades de voluntariado estén permitiendo en mayor medida un mayor desarrollo de las mismas.

Por otro lado, los alumnos que realizan actividades de voluntariado perciben un mayor desarrollo de la capacidad para tener en cuenta otros puntos de vista y de una disposición personal positiva hacia la actividad socioeducativa. Las puntuaciones de los que no realizan actividades de voluntariado se sitúan en el percentil 40 y las de los que sí las realizan en el 50. Y respecto al tercer factor, aparecen diferencias significativas en dos aspectos: creer en la necesidad de cambio social y desarrollar un carácter abierto. El

percentil en el que se sitúan los que no realizan este tipo de actividades es el 45 y el de los alumnos que sí las realizan es el 55.

Parece ser que son estos ítems los que mejor reflejan los efectos que tiene en el desarrollo personal y profesional de los alumnos la realización de actividades de voluntariado, en las que se enfrentan día a día con la actual problemática social, la cual tienen que analizar, en la que tienen que intervenir y donde van a tener que colaborar con otros profesionales.

Una vez analizados los resultados obtenidos en las diferencias de medias, podemos concluir que, en general, las diferencias de grupo apoyan la validez de constructo del cuestionario.

A nivel exploratorio planteamos nuestra tercera hipótesis, según la cual los alumnos de segundo curso que hayan realizado o realicen actividades con carácter de voluntariado obtendrán puntuaciones significativamente superiores a los alumnos de segundo curso que no las han realizado. Para ponerla a prueba realizamos análisis de varianza que nos permitieran ver los efectos de la interacción de las variables *curso académico* y *voluntariado*. Tal y como refleja la tabla 9, los resultados encontrados indican que existen diferencias en los factores que componen el cuestionario en función del curso académico y del voluntariado, pero no existen efectos de interacción, es decir que ambas variables ejercen su efecto por separado, el valor que adopte cada una de ellas no va a depender del valor de la otra variable.

Variable	Suma de Cuadrados	GL	F	Prob.
Curso	1009.4	1	9.07	0.0030**
Voluntariado	243.2	1	2.19	0.0141*
Curso x Voluntariado	54.1	1	0.49	0.486

Tabla 9. Efectos de la interacción curso académico X voluntariado.

5.2. Análisis comparativos sobre la evolución a lo largo de la formación universitaria

Al analizar conjuntamente los datos obtenidos en los cursos 1996/97 y 1998/99, comparamos en primer lugar las puntuaciones obtenidas en el cuestionario total y en cada uno de los factores en función del curso académico. Como reflejan las tablas 10 y 11, los alumnos matriculados en segundo en el curso académico 1998/99 obtienen puntuaciones significativamente superiores a los alumnos matriculados en segundo curso en el año 1996/97. Tienen una percepción superior del desarrollo de capacidades teórico-científicas y socio-cognitivas a través de su formación universitaria. Por otro lado, los alumnos de primero de ambos cursos académicos reflejan las mismas percepciones en cada uno de los factores. Como ya comentamos en el apartado anterior, éstas son positivas puesto que las puntuaciones medias se sitúan entre los percentiles 45 y 60. No hemos podido comparar las percepciones de los alumnos de tercer curso de la Diplomatura al carecer de datos de alumnos de tercero en el curso académico 1996/97.

Al comparar la evolución sufrida en la percepción de los alumnos al pasar de curso académico (ver tabla 12), al igual que ocurría en la primera evaluación y tal y como predecía nuestra primera hipótesis comparativa, se observa que a medida que aumenta el curso académico, ésta mejora de forma significativa respecto a la adecuación entre la formación que están recibiendo y las actuales demandas de la profesionalización del educador social.

Factor	1º 96/97 (102)		1º 98/99 (86)		T	Prob.
	Media	DT	Media	DT		
1	51.8	10.8	52.8	10.8	-0.60	0.5500
2	68.1	10.8	71.4	10.9	-1.80	0.0733
3	32.5	4.5	32.9	4.8	-0.68	0.5003
Total	152.5	23.9	153.2	24.6	-0.20	0.8399

Tabla 10. Diferencias en cada factor de los alumnos de primer curso en función de la promoción.

Factor	2º 96/97 (84)		2º 98/99 (78)		T	Prob.
	Media	DT	Media	DT		
1	51.8	10.8	62.5	10.6	-4.65	0.0000***
2	68.1	10.8	78.4	10.6	-3.83	0.0002***
3	32.5	4.5	35.6	4.6	-0.23	0.0865
Total	162.5	23.3	176.5	24.6	-0.20	0.0053**

Tabla 11. Diferencias en cada factor de los alumnos de segundo curso en función de la promoción.

Factor	1º 98/99 (86)		2º 98/99 (78)		T	Prob.
	Media	DT	Media	DT		
1	52.8	10.8	62.5	10.6	-4.65	0.0031**
2	71.4	10.9	78.4	10.6	-3.83	0.0265*
3	32.9	4.8	35.6	4.6	-0.23	0.0058**
Total	152.5	24.6	176.5	24.6	-0.20	0.0008***

Factor	2º 98/99 (78)		3º 98/99 (87)		T	Prob.
	Media	DT	Media	DT		
1	62.5	10.6	66.4	10.9	-4.76	0.0501*
2	78.4	10.6	81.2	9.8	-3.98	0.0456**
3	35.6	4.6	39.8	4.2	-1.67	0.0560*
Total	176.5	24.6	181.5	23.2	-4.35	0.0059**

Tabla 12. Diferencias en cada factor en función del curso académico.

Nuestra segunda hipótesis comparativa predecía que la percepción de los alumnos de tercero durante el curso académico 1998/99 será superior a su percepción durante el curso académico 1996/97, en el que cursaban primero. Los resultados encontrados al comparar su percepción en estos dos momentos confirman esta hipótesis, puesto que encontramos diferencias estadísticamente significativas tanto en la puntuación total como en los tres factores que componen el cuestionario. Es decir, los alumnos perciben que a medida que avanza su formación universitaria, las capacidades que van adquiriendo se aproximan cada vez más a las demandas actuales de la profesionalización del educador social.

Factor	1° 96/97 (102)		3° 98/99 (87)		T	Prob.
	Media	DT	Media	DT		
1	51.8	10.8	66.4	10.9	-5.46	0.0000***
2	68.4	10.8	81.2	9.8	-3.83	0.0000***
3	32.5	4.5	39.8	4.2	-0.23	0.0050**
Total	152.5	23.9	181.5	23.2	-0.20	0.0000***

Tabla 13. Diferencias en cada factor en la percepción de los alumnos al cursar primero y tercero

Comparamos posteriormente la percepción que tienen en función de la realización o no de actividades relacionadas con la Educación Social, en forma de voluntariado o de forma remunerada. No encontramos ninguna diferencia significativa en la puntuación total del cuestionario ni en ninguno de los tres factores que lo componen. Estos resultados no nos permiten confirmar nuestra tercera hipótesis comparativa. Tampoco encontramos diferencias estadísticamente significativas al comparar la percepción de los alumnos en función del ámbito en el que han realizado sus prácticas y de la institución en la que las han llevado a cabo.

7. Conclusiones

El *Cuestionario de Evaluación de la Formación del Educador Social* ha resultado válido para valorar la percepción de los alumnos de la Diplomatura en Educación Social sobre la calidad de su formación universitaria y su adecuación a las características demandadas actualmente al profesional de la Educación Social, y ha demostrado tener una elevada consistencia interna.

La estructura del cuestionario puede ser conceptualizada a través de tres factores, cada uno de los cuales se relaciona con un plano diferente, aunque complementario, de la profesionalización del educador social: *desarrollo de capacidades teórico-científicas*, *desarrollo de competencias socio-cognitivas para la actuación educativa*, y *desarrollo de habilidades para la interacción grupal*.

El cuestionario ha demostrado, además, ser eficaz para captar las diferencias en la percepción de los alumnos en función del curso académico y de la realización o no de actividades de voluntariado, lo que apoya su validez de constructo.

Este cuestionario puede servir para aportar información a los profesionales dedicados a la formación universitaria de los educadores sociales sobre el proceso de formación académica en las distintas actividades que se llevan a cabo en esta Diplomatura Universitaria (tal y como es percibido por los alumnos) y profundizar en la necesidad de adaptación de sus planes de estudios a las actuales demandas en la profesionalización del educador social.

En función de los resultados obtenidos, podemos concluir, asimismo, que los alumnos de la Diplomatura de Educación Social de la Escuela Universitaria Cardenal Cisneros perciben que están recibiendo una formación adecuada de cara a su futuro profesional.

Bibliografía

- ALONSO, E; REBOLLOSO, E.; POZO, C.; FERNÁNDEZ, B. (1999). "Evaluación de la calidad en la educación superior". *Papeles del Psicólogo. Revista del Colegio Oficial de Psicólogos*. 74, 12-17.
- ARMENGOL, C. (1995). "Los profesionales que forman la diplomatura en educación social". *Educación Social*.1, 15-25.
- AYERBE, P. (1991). Estrategias de intervención en la educación de inadaptados sociales. En García y otros *Pedagogía de la marginación*. Madrid: Ed. Popular.
- BANDURA, A. (1999). *Autoeficacia: cómo afrontamos los cambios de la sociedad actual*. Bilbao: Desclée de Brouwer
- CASAS, P. (1991). *Tesis Doctoral: L' educador social. Problemàtica i formació*. Facultad de Psicología y Letras. Universidad de Barcelona, División VII, Tarragona.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1998). *Plan de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Guía de Evaluación*. Madrid: Consejo de Universidades.
- COORDINADORA DE ESCUELAS DE EDUCADORES ESPECIALIZADOS (1988). "Futura diplomatura universitaria en Educación Social". *Menores*,13-14, 131-138.
- CRONBACH, L. J. Y MEEHL, P. E. (1955). "Construct validity in pshychological tests". *Psychological Bulletin*. 52, 281-302.
- FABRA, N. Y LLENA, A. (1998). "Reflexiones en torno a la formación de los/las educadores sociales". En *Actas del II Congreso de Educación Social*. Madrid.
- FEDERACIÓN ESTATAL DE ASOCIACIONES PROFESIONALES DE EDUCADORES SOCIALES (1998). *I Congreso Estatal del Educador Social*. Barcelona: Bibliaria.
- FERMOSO, P. (1995). "Pedagogía social: su relación con el trabajo social". *Revista de Ciencias de la Educación*. 163 (julio-septiembre), 335-345.
- JÜGUEN (1988). "Estudios de pedagogía social y trabajo social en la Republica Federal Alemana". *Menores*. 13-14, 91-102.
- LERMA M.; MENSAT J.; COLÁS, C. (1995). "Apoyo psicoeducativo a la familia y a la infancia. Programa de educación familiar desde un Servicio Social de Base". *Educación Social. Revista de Intervención Socioeducativa*. 4 ,1-15.
- LÓPEZ-ARÓSTEGUI, R. (1995). *El perfil profesional del educador y la educadora social en Euskadi*. Vitoria: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Departamento de Cultura.
- LÓPEZ-ARÓSTEGUI, R. (1996). "Conclusiones de la investigación sobre el perfil profesional del educador y la educadora social en Euskadi". *Educación Social. Revista de intervención socioeducativa*. 3,30-39.
- MARCON, P. (1988). "La formación y titulación del educador social en Europa: análisis comparativo". *Menores*,13-14, 81-90.
- NÚÑEZ, V. (1989). El educador especializado como antecedente histórico del educador social. *Menores*. 13-14, 13-38
- PETRUS, A. (1989). "La formación universitaria del educador social". *Menores*. 13-14, 39-56.
- PETRUS, A. (coord.) (1997). "Concepto de educación social". *Pedagogía Social*. Barcelona: Ariel Educación.
- PETRUS, A. (1998). "La educación social como marco conceptual del educador social". En FEAPES *Actas del I Congreso Estatal del Educador Social*. Bibliaria. Barcelona.

- QUINTANA, J.M. (1995). *Teoría de la Educación. Concepción antinómica de la Educación*. Madrid: Dykinson.
- RIERA, J. (1998). *Concepto, formación y profesionalización de: el educador social, el trabajador social y el pedagogo social*. Valencia: Editorial NAU Llibres.
- RODRÍGUEZ, J (1998). “Evolución histórica y situación actual de la formación del educador social”. En FEAPES *Actas del II Congreso de Educación Social*. Bibliaria. Barcelona
- SÁEZ, J. (coor.) (1993). “El educador social”. En J. Sáez (coor.). *El educador social*. Murcia: Universidad de Murcia. Secretariado de Publicaciones.
- SEGURA, M. P. (1999) *Formación académica en la diplomatura de educación social. Elaboración y validación de un instrumento de medida*. Documento inédito. EUCC.
- VELASTEGUI, G. (1988). “La formación del educador especializado en Francia”. *Menores*. 4, 103-122.

**«La necesidad de
planificación y
evaluación
educativas en la
educación no
formal. Algunas
propuestas»**

María Immaculada
Pastor Homs
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
87-99

La necesidad de planificación y evaluación educativas en la educación no formal. Algunas propuestas

María Immaculada Pastor Homs

Departamento de Ciencias de la Educación. Universitat de les Illes Balears

Resumen

Desde que en 1968, Philip H. Coombs (Ph.H. Coombs, 1968, trad. 1971) hablara del «desconcertante surtido de educación no formal y actividades de formación que constituyen –o deberían constituir- un importante complemento de la enseñanza formal en el esfuerzo total de la enseñanza de cualquier país», hasta avanzar en el proceso que le llevó, tras muchas y variadas polémicas con sus coetáneos, a plantear en 1973 su ya clásica división tripartita del universo educativo, sintió especial interés, lógico por su parte dada su trayectoria profesional, por el tema de la planificación de la educación no formal. Véanse, por ejemplo, Ph.H. Coombs, et al. (1965); Ph. H. Coombs y M. Ahmed (1974); Ph. H Coombs (1964, 1969, 1970 a, 1970 b, 1971, 1974 a, 1974 b, 1974 c, 1975, 1981a, 1981 b, 1981c, 1981 d, 1982, 1985 b, 1989 ...); Ph. H.Coombs y J. Hallak (1972 a, 1972 b, 1972 c, 1972 d), entre otros trabajos. Y es que Philip Coombs creía firmemente que el sector no formal de la educación tenía suficiente entidad y experimentaría un avance tan espectacular en las próximas décadas que no podría considerarse más como una actividad voluntarista, fruto del azar o de las iniciativas más o menos anárquicas de sus promotores, todo ello sin menoscabar en ningún momento la importancia y el valor de lo que se había venido realizando hasta el momento.

En nuestro artículo analizamos el concepto de «red de aprendizaje» defendido por Coombs y las razones fundamentales esgrimidas por el autor para defender una idea que permita a los diversos sectores implicados en la educación de un país tener una visión más amplia y global del esfuerzo educativo colectivo y les ayude en las tareas de planificación, organización y puesta en práctica eficaz de este esfuerzo, alejándoles de tentaciones tecnocráticas, burocratizadas y centralizadas en exceso, que sólo provocarían inhibición y frustración en sus miembros. Además, a través de dicho concepto, Coombs plantea un reto a los dirigentes, planificadores, investigadores y evaluadores de la educación de cada país, instándoles a evaluar adecuadamente la red de aprendizaje que ya se posee, poniendo al descubierto sus aspectos positivos y sus deficiencias; en segundo lugar, y en base a los datos obtenidos, proceder a reforzarla y ampliarla donde sea necesario a fin de que sirva con mayor plenitud y eficacia para cubrir las necesidades formativas de la población; en tercer lugar, conseguir implicar a todos los sectores relacionados con la educación para que trabajen conjuntamente en aras de objetivos comunes, pues solamente así se logrará funcionar «como una auténtica red» y, ya por último, promover nuevas líneas de investigación y pensamiento que puedan, con el tiempo, aportar nuevas ideas y propuestas acerca de las formas y mecanismos que permitan perfeccionar la red de aprendizaje.

En esta misma línea de pensamiento, comentamos igualmente las aportaciones de otros autores que han insistido en la necesidad de planificación y evaluación de la educación no formal en aras de diseñar una política educativa que optimice los recursos y mejore los resultados obtenidos hasta el momento.

1. Introducción: consideraciones previas en torno al concepto de educación no formal

Desde que en 1968, Pilip H. Coombs (Ph.H. Coombs, 1968, trad. 1971) hablara del «desconcertante surtido de educación no formal y actividades de formación que constituyen —o deberían constituir— un importante complemento de la enseñanza formal en el esfuerzo total de la enseñanza de cualquier país», hasta avanzar en el proceso que le llevó, tras muchas y variadas polémicas con sus coetáneos,¹ a plantear en 1973 su ya clásica división tripartita del universo educativo en una obra desgraciadamente no traducida del inglés y, por tanto, escasamente difundida y citada entre nosotros,² (PH. H. Coombs, 1973 a) en la que define la educación no formal como «(...) *we define nonformal education as any organized educational activity outside the established formal system —whether operating separately or as an important feature of some broader activity— that is intended to serve identifiable learning clientele and learning objective*» (p. 11, en cursiva en el texto original).

Aunque en su obra posterior de 1974 (Ph. H. Coombs y M. Ahmed, 1974 a, trad. 1975) en la que, si bien sus definiciones de la educación formal e informal son prácticamente idénticas, sintetizan la definición de educación no formal, en ese rasgo de pragmatismo que a nuestro entender marca la obra de Coombs, haciéndola algo más breve y añadiéndole un «detalle» que, como veremos posteriormente, siempre le preocupó: la idea de que la educación no formal no es sólo educación para adultos o educación para sectores desfavorecidos de la población, sino que es educación para «todos», sea cual sea su situación social, económica, cultural, edad, sexo, nacionalidad, etc. Así pues, afirman que la educación no formal no constituye un sistema educativo distinto y separado, paralelo al sistema formal de educación, sino que utilizan el término de una manera genérica y práctica para referirse a «toda actividad organizada, sistemática, educativa, realizada fuera del marco del sistema oficial, para facilitar determinadas clases de aprendizaje a subgrupos particulares de la población, tanto adultos como niños». «Definida de este modo», —añaden los autores— «la educación no formal comprende, por ejemplo, los programas de extensión agrícola y de capacitación de agricultores, los programas de alfabetización de adultos, la formación acelerada impartida fuera de la enseñanza oficial,

¹ Realmente, en su obra de 1973, escrita conjuntamente con R.C. Prosser y M. Ahmed, titulada *New Paths to Learning For Rural Children and Youth* preparada para UNICEF por el International Council for Educational Development, y resumida poco tiempo después en el artículo aparecido en la revista *Perspectivas*, vol 3, nº 1, 1973, pp 287-306, el propio Coombs afirma textualmente respecto de la polémica terminológica —más que conceptual— suscitada por el uso de la denominación «educación no formal», lo siguiente: «We recognize that these are imperfect labels, but they seemed the clearest and least spoiled by usage of those available. Unfortunately there is not yet a clear and commonly accepted terminology for discussing some of the important modes of education covered in this report. Existing educational terminology is so tightly bound to Western concepts of formal and adult education that it tends to create more confusion than enlightenment when applied to various unconventional forms of education in developing countries. There is evident need for a new vocabulary appropriate to this field, but this will have to evolve over time», (página 10).

² Aunque la obra de Ph. Coombs y M. Ahmed, *La lucha contra la pobreza rural* (1974) ha sido la que generalmente se ha citado como la primera en la que aparecen las clásicas definiciones de educación formal, no formal e informal, ya se habían utilizado estos conceptos en Ph. H. Coombs, R. C. Prosser y M. Ahmed (1973 a): *New Paths to Learning For Rural Children and Youth*. Prepared for UNICEF by International Council for Educational Development, New York, N.Y., October 1973, (páginas 10 a 12).

los clubes juveniles con fines esencialmente educativos y varios programas comunitarios de instrucción sobre sanidad, nutrición, planificación familiar, cooperativas, etc.³ (p. 27).

Con el paso del tiempo, se han ido haciendo múltiples aportaciones las cuales, sobre la base de la idea original de Coombs y sus colegas, han tratado de matizar, enriquecer y completar, si cabe, su propia definición. Aunque también, como en el caso de los profesores S. Scribner y M. Cole⁴ (1973, trad. 1982) o de nuestro admirado profesor Josep M^a Quintana⁵ (1991) se han dado críticas fundamentadas, aunque no compartidas, acerca de esta división y más acerca de la conveniencia del uso del término “no formal” para referirse a un sector concreto de la educación.

Entre los seguidores de la línea de Coombs cabría citar, entre otros muchos, a R. G. Paulston (1973, trad. 1976), C. Brembeck (1973, trad. 1976), Th. La Belle (1976, trad. 1980), M. Granstaff (1978), R. O. Niehoff (1977), T. W. Ward (1974), J. D. E. Thompson (1995), etc. y, de entre nosotros, desde las pioneras aportaciones de los profesores A. Sanvisens (1984), R. Nassif (1980), continuando con los profesores J. Sarramona (1989, 1992, 1998), A. J. Colom (1987, 1992, 1997, 1998), J. M. Touriñan (1983), G. Vazquez (1998), J. Trilla (1985, 1992, 1993), G. Garrido (1991) y otros muchos que merecerían citarse con todo derecho si tratáramos de hacer una lista exhaustiva de autores que han tratado el tema de la conceptualización de la educación no formal, lo cual no es nuestro propósito en este artículo. Sí nos permitiremos, no obstante, con el objeto de clarificar la propia posición en este asunto, el plantear nuestra definición de educación no formal, que, evidentemente, hemos podido elaborar gracias a las aportaciones de todos aquellos compañeros que nos han precedido en esta tarea y que nos han enriquecido con sus ideas y planteamientos diversos. Así pues, nuestra aportación pretende ser una propuesta de síntesis, en la cual entendemos la educación no formal como «todo proceso educativo diferenciado de otros procesos, organizado, sistemático, planificado específicamente en función de unos objetivos educativos determinados, llevado a cabo por grupos, personas o entidades identificables y reconocidos, que no forme parte integrante del sistema educativo legalmente establecido y que, aunque esté de algún modo relacionado con él, no otorgue directamente ninguno de sus grados o titulaciones» (M. I. Pastor, 1999:184).

2. La cuestión de la planificación de la educación no formal. Desarrollo de una idea

Desde sus primeras propuestas conceptuales, Philip H Coombs (Ph. H. Coombs, 1973 c, trad. 1976) sintió especial interés, lógico por su parte dada su trayectoria

³ La definición original en inglés de Coombs y Ahmed dice así: «nonformal education is any organized, systematic, educational activity carried on outside the framework of the formal system to provide selected types of learning to particular subgroups in the population, adults as well as children» (pág 8)

⁴ Recordemos que Scribner y Cole planteaban una doble división entre educación formal (que abarcaría tanto lo que para Coombs es formal como no formal) y educación informal (prácticamente el mismo concepto que define Coombs). Así pues, para ellos, educación formal sería «cualquier proceso de transmisión cultural que: (i) se organiza deliberadamente para cumplimentar el propósito específico de la transmisión, (ii) que se extrae de la diversidad de la vida diaria, se sitúa en un contexto especial y se lleva a cabo según rutinas específicas, y (iii) que pasa a ser responsabilidad del grupo social más amplio» (pág. 9 de la versión traducida, 1982)

⁵ El profesor Quintana, en la línea de Scribner y Cole, plantea una división entre educación formal que, a su vez, se subdividiría en «reglada» (educación sistemática escolar) y «no reglada» (educación sistemática extraescolar) y educación informal, entendida como educación no sistemática extraescolar (páginas 50-55)

profesional, por el tema de la planificación de la educación no formal. Véanse, por ejemplo, Ph.H. Coombs, et al. (1965); Ph. H. Coombs y M. Ahmed (1974); Ph. H Coombs (1964, 1969, 1970 a, 1970 b, 1971, 1974 a, 1974 b, 1974 c, 1975, 1981a, 1981 b, 1981c, 1981 d, 1982, 1985 b, 1989); Ph. H.Coombs y J. Hallak (1972 a, 1972 b, 1972 c, 1972 d), entre otros trabajos. Y es que Philip Coombs creía firmemente que el sector no formal de la educación tenía suficiente entidad y experimentaría un avance tan espectacular en las próximas décadas que no podría considerarse más como una actividad voluntarista, fruto del azar o de las iniciativas más o menos anárquicas de sus promotores, todo ello sin menoscabar en ningún momento la importancia y el valor de lo que se había venido realizando hasta el momento.

En consonancia con lo dicho anteriormente, Coombs defiende el concepto de «red de aprendizaje» (Ph. H. Coombs, 1985 a). Las razones de base que esgrime para defender tal noción son, en primer lugar, que para tener una visión amplia de la escena educativa mundial, no sólo hay que tener en cuenta la educación formal, sino también la informal y la no formal; a la vez, defiende que dicho concepto se ajusta a la idea de educación como proceso a lo largo de toda la vida, ya que la función básica de esta red de aprendizaje es la de «ofrecer posibilidades de aprendizaje a todos los miembros de la población desde su niñez hasta el fin de su vida», teniendo siempre presente la diversidad de necesidades e intereses crecientes y cambiantes y las posibilidades y circunstancias de cada contexto. En tercer lugar, y como complementación de lo dicho al principio respecto a que este concepto de «red» se adecua mucho mejor al mundo real de la educación, afirma que en todos los países existe una amplia gama de formas y modalidades educativas pero que ninguna de ellas es capaz, *por si sola*, de satisfacer todas las necesidades de aprendizaje que tiene una persona a lo largo de su vida y, más aún, de toda una sociedad. Por tanto, todas estas modalidades —que forman parte de la red de aprendizaje de cada país— son igualmente necesarias y «ninguna de ellas puede arrogarse una superioridad de rango, de validez o de eficacia respecto de las restantes». Todas tienen sus aspectos positivos y todas tienen limitaciones. En definitiva, afirma Coombs, son «complementarias y suplementarias y se refuerzan mutuamente».

En esta línea apuntada cabría citar a otros autores que se han preocupado igualmente de poner en evidencia las estrechas relaciones entre las tres modalidades educativas, tales como K. King (1982), P. Lengrand (1982), A. Yoyole (1987), Th. La Belle (1976, 1982), A. Pain (1990) o J. Trilla (1992), entre otros.⁶

Otra de las razones fundamentales esgrimidas por el Coombs para defender el concepto de «red de aprendizaje» es que permite a los diversos sectores implicados en la educación de un país tener una visión más amplia y global del esfuerzo educativo colectivo y les ayuda en las tareas de planificación, organización y puesta en práctica eficaz de este esfuerzo, alejándoles de tentaciones tecnocráticas, burocratizadas y centralizadas en exceso, que sólo provocarían inhibición y frustración en los miembros implicados en la red, la cual perdería, así, su iniciativa, creatividad y eficacia.

Por último, al plantear dicho concepto, Coombs plantea también un reto a los dirigentes, planificadores, investigadores y evaluadores de la educación de cada país consistente, en:

⁶ Por lo que respecta al ámbito europeo, podríamos enmarcar en esa línea las propuestas relativas al establecimiento de sistemas formativos integrados de Franco Frabboni (1989) y Fiorenzo Alfieri (1990), entre otros.

a) evaluar adecuadamente la red de aprendizaje que ya se posee, poniendo al descubierto sus aspectos positivos y sus deficiencias;

b) en segundo lugar, y en base a los datos obtenidos, proceder a reforzarla y ampliarla donde sea necesario a fin de que sirva con mayor plenitud y eficacia para cubrir las necesidades formativas de la población;

c) en tercer lugar, conseguir implicar a todos los sectores relacionados con la educación para que trabajen conjuntamente en aras de objetivos comunes, pues solamente así se logrará funcionar «como una auténtica red» y, ya por último,

d) promover nuevas líneas de investigación y pensamiento que puedan, con el tiempo, aportar nuevas ideas y propuestas acerca de las formas y mecanismos que permitan perfeccionar la red de aprendizaje.

Siguiendo esta misma línea de pensamiento, otros autores han insistido en la necesidad de planificación y evaluación de la educación no formal en aras de diseñar una política educativa que optimice los recursos y mejore los resultados obtenidos hasta el momento. Entre los pioneros, además del propio Coombs (1973, trad. 1976: 201; 1991 b:74-75), quien, con espíritu pragmático, concreta algunos procedimientos para afianzar y ensanchar la «red de aprendizaje» que propugna, afirmando que: «Lo primero es que el país, o cualquier parte de un país, incluso una ciudad o un pueblo, haga un inventario de lo que ya existe(...). Una vez realizado el inventario, clasifiquen los programas que encuentren por propósitos, por categorías distintas de estudiantes, etc. (...). A continuación, utilizando esta especie de mapa de lo que hay, habrá que buscar lo que falta. ¿Cuáles son las lagunas que están sin que nadie las remedie? Y lo siguiente es negociar con los grupos pertinentes, quizás sea el gobierno o quizás grupos extra-gubernamentales, para empezar a rellenar las lagunas más importantes».

Esa necesidad de inventariar sistemática y ordenadamente los programas de educación no formal existentes como tarea previa de planificación ha sido remarcada también por A. Callaway (1976: 43 y ss.) y J. F. Hilliard (1976: 193), quien establece cuatro aspectos básicos que deberían contemplar tales inventarios:

1. «Distinguir todas las actividades educativas no formales importantes, tanto públicas como privadas, conocer sus objetivos, organización y metodología;
2. determinar a quiénes se dirigen: población urbana o rural, madres de familia, trabajadores (...);
3. establecer el campo de aplicación de los grupos a los que se les destina, sus diferencias y superposiciones, y
4. obtener una estimación bien fundada de la medida en que esos programas logran sus objetivos.»

Philip Coombs añade, además, que debería haber un «proceso continuo de actualización» de la red a fin de que, cuando se detecten lagunas, poder actuar rápidamente en la búsqueda de los remedios adecuados para cada una.

Por otra parte, insiste en la necesidad de formación específica y apoyo técnico a los que dirigen programas de educación no formal, tanto en lo referente a la planificación y evaluación de dichos programas, como a la financiación, medios para adaptarlos, etc. Ese «apoyo técnico» debería canalizarse a través de unos centros que recibieran el respaldo adecuado, no sólo de los responsables políticos, sino también de grupos empresariales, organizaciones de todo tipo, usuarios, etc. Específicamente con respecto a la res-

ponsabilidad de los estamentos públicos en la puesta en marcha de una política de educación no formal, advierte Coombs de la dificultad y reto que supone la gran dispersión de centros y promotores de este tipo de programas educativos, que puede provocar cierta dosis de desconcierto y frustración entre los partidarios de un modelo de planificación, gestión y financiación de la educación centralizado y bajo el control de las autoridades educativas, sean de ámbito estatal, autonómico o local. Este modelo, afirma, no puede aplicarse a la educación no formal, puesto que si cualquier ministerio, departamento o consejería de educación intentara hacerse cargo de todas las actividades educativas no formales de su ámbito competencial, se enfrascaría en una batalla burocrática con otras administraciones y organismos que sentirían una intromisión en sus respectivos quehaceres. Además, dada la diversidad de campos de actuación que abarca la ENF, difícilmente podría cualquier administración educativa disponer de los medios y competencias especializadas que serían necesarias para atenderlos convenientemente. No obstante, sí tienen algo que aportar las autoridades educativas en la tarea de dar impulso y contribuir a desarrollar las actividades de educación no formal. Tales aportaciones podrían sintetizarse en:

a) Desarrollar y promocionar programas de educación no formal estrechamente relacionados con los objetivos y programas de la educación formal, que podrían ser de carácter compensatorio, destinados a adultos y jóvenes que no han conseguido alcanzar en la escuela unos mínimos competenciales básicos (tipo programas de «segunda oportunidad», etc.); dichos programas podrían realizarse en colaboración con las empresas para que dieran facilidades a sus empleados adheridos al programa en cuanto a horarios de trabajo, por ejemplo. O, también, de carácter complementario para ayudar a los profesores y estudiantes a desarrollar los currícula obligatorios en los centros escolares (como se ha hecho con respecto al «National Curriculum» en Gran Bretaña, por ejemplo) que podrían llevarse a cabo en colaboración con instituciones que facilitarían la realización de visitas, sesiones prácticas, proyectos de investigación, materiales de consulta o préstamo, asesoramiento, conferencias, etc.

b) Otra aportación, tal vez más novedosa, sería prestar asistencia técnica a las organizaciones dedicadas a la educación no formal, por ejemplo, en la elaboración y evaluación de programas,⁷ en la formación de personal,⁸ en la preparación de materiales didácticos, en la facilitación de recursos materiales y económicos, etc. Para la realización de estas tareas sería preciso contar con especialistas en intervención educativa en el sector

⁷ En este campo se han llevado a cabo experiencias interesantes e innovadoras, de entre las que podríamos citar, a modo de ejemplo, la colaboración entre algunas universidades de Gran Bretaña y los responsables de museos (por ejemplo, la *University of Leicester* y el *East Midlands Museums Service*) en la realización de programas de evaluación del aprendizaje en el museo (Véanse al respecto los trabajos de ANDERSON, D., 1997: 39-40; CLARKE, P., 1996 y SUDBURY, P./RUSSELL, T. 1995), o también, en este mismo país, experiencias de colaboración entre el Servicio de Inspección escolar y los departamentos de educación de algunos museos (Véase TUNNICLIFFE, S.D., 1996: 5-7).

⁸ En este aspecto se ha avanzado notablemente con la incorporación progresiva en los planes de estudio de las licenciaturas de Pedagogía en numerosas universidades, de asignaturas y contenidos relacionados con la ENF y sus ámbitos más desarrollados (Educación de adultos, Pedagogía del ocio, Animación socio-cultural, Pedagogía Laboral, Pedagogía museística y patrimonial, etc.) Igualmente, cabe señalar la aparición de nuevas especialidades vinculadas al sector educativo no formal, que sin llegar al grado de especificidad de algunos países, dan una formación mucho más adecuada para la intervención educativa en ámbitos no formales.

no formal que evitaran caer en las rutinas de la educación formal y en dirigismos e imposiciones político-administrativas.

Tal vez, sin embargo, como sugiere Ph. Coombs (1985 b :33), lo mejor sería que estos «Servicios de Asistencia Técnica» dependieran de «una institución independiente y neutral en el plano administrativo», en el que pudieran colaborar tanto organizaciones gubernamentales como no gubernamentales y que pudiera convertirse en un «centro de información, de investigación y en un foro común de reunión» para todos los que se dedican a la educación no formal. En este mismo sentido se manifiesta J.L. García Garrido (1991: 160) cuando afirma que «la (deseable) inexistencia de un Ministerio o Departamento encargado de sistematizar (hasta donde ello sea posible) o de coordinar las acciones de educación abierta,⁹ no implica que tales acciones no puedan ser en buena medida sistematizadas o coordinadas». El instrumento más adecuado para ello podría ser, en palabras de este autor, la creación de una «red» de educación no formal «con amplia participación de todas las fuerzas sociales dispuestas a ejercer tareas verdaderamente educativas por vías no convencionales». El poder público debería huir de la fácil —y habitual— tentación de monopolizar y de controlar esa red, pero sí puede ejercer una insustituible labor de incentivación y de positiva ayuda.

Finalmente, otro autor que cabe mencionar en este punto sería Patricio Cariola (1991: 155) cuando aboga por la puesta en práctica de ocho «acciones inmediatas» para la promoción de una «red integral de educación (formal y no formal)» que reproducimos a continuación:

1. Establecimiento de comisiones nacionales y locales (gobiernos y entidades privadas) para promover redes de ENF.
2. Iniciar inventarios nacionales y locales de ENF.
3. Crear asociaciones profesionales de ENF.
4. Identificar vacíos decisivos en la red de ENF.
5. Negociar iniciativas para colmar dichos vacíos.
6. Establecer centros de apoyo técnico para la ENF con personal técnico competente (apoyo combinado sector público-sector privado)
7. Cuando sea oportuno, organizar congresos nacionales y regionales de ENF y seminarios para dar a conocer la ENF en la educación formal.
8. Establecer comités sectoriales de ENF.
 - Programas de gobierno nacionales y locales
 - Programas de formación para el trabajo
 - Programas para la tercera edad
 - Programas de bienestar social, etc.

En definitiva, vemos pues que la puesta en marcha de una política educativa en el sector no formal vendría marcada por los criterios de *pluralismo*, *cooperación* y *coordinación efectiva*, tanto a nivel territorial como a nivel de ámbitos de intervención, además de precisar de un apoyo institucional público y privado suficientemente amplio y

⁹ José Luís García Garrido utiliza en este artículo el término «educación abierta» como sinónimo de «educación no formal».

generoso que permitiera el desarrollo efectivo y equilibrado del sector no formal en su conjunto —cosa que hoy en día no ocurre, como es evidente—, que posibilitara llegar a los diferentes sectores de la población y que permitiera cubrir con rigor y de manera justificada la amplia y heterogénea gama de necesidades y expectativas de formación que esos sectores de población experimentan a medida que la sociedad en la que viven evoluciona y se desarrolla.

Bibliografía

- ANDERSON, D. (1997): *A Common Wealth — Museums and Learning in The United Kingdom*. Department of National Heritage, London.
- BREMBECK, C. S. (19783, trad., 1976): «Introducción», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J.: *Nuevas estrategias para el desarrollo educativo*. Buenos Aires: Guadalupe, págs. 9-16.
- BREMBECK, C. S. (1973, trad.,1976): «Los usos estratégicos de la educación formal y no formal», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J. : *Nuevas estrategias para el Desarrollo Educativo. Investigación Intercultural de alternativas no formales*. Buenos Aires: Guadalupe, págs. 85-99.
- CALLAWAY, A. (1976): «Fronteras de la educación extra escolar», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J.: *Nuevas estrategias para el Desarrollo Educativo. Investigación Intercultural de alternativas no formales*. Buenos Aires: Guadalupe, págs. 31-46.
- CARIOLA, P. (1991): «Panorama de la educación no formal: un intento clarificador», en AA.VV.: *La educación no formal una prioridad de futuro*. Madrid: Fundación Santillana, págs. 153-155.
- CLARKE, P. (1996): *Improving Learning in museums*. Museums in the Midlands Group & Leicester University, Leicester.
- COLOM CAÑELLAS, A. J. (1997): «Las instituciones educativas no formales», en COLOM, A. J. (coord.) : *Teorías e instituciones contemporáneas de la educación*. Barcelona: Ariel, págs. 315-338.
- COLOM, A. J. (1998): «Planificación de la educación no formal», en SARRAMONA, J.; VAZQUEZ, G.; COLOM, A. J. : *Educación no formal*. Barcelona: Ariel, págs. 165-200.
- COLOM, A. J. et al.(1987): *Modelos de intervención socioeducativa*. Madrid: Narcea
- COLOM, A.J. (1992): «Estrategias metodológicas en la educación no formal», en SARRAMONA, J. (ed): *La educación no formal*. Barcelona: Ceac, págs 51-74.
- COOMBS, PHILIP H. (1964). *Educational Planning, A Directory Of Training And Research Institutions*, ED011244
- COOMBS, PHILIP H.; AND OTHERS (1965): *Educational Planning—An Inventory Of Major Research Needs*, ED015136
- COOMBS, Ph. H. (1968, trad. 1971): *La crisis mundial de la educación*. Barcelona: Península.
- COOMBS, PHILIP H. (1969).: *What Is Educational Planning? Fundamentals of Educational Planning-1*, 1969, ED052510;
- COOMBS, Ph H. (1970 a): *What is Educational Planning?.* Cuaderno nº 1, Elementos de Planificación educativa. París: IIEP/ UNESCO.

- COOMBS, PH. H. (1970 b): «The Need for a New Strategy of Educational Development», *Comparative Education Review*, vol. 14, n° 1, págs 75-89.
- COOMBS, Ph. H. (1971): *Outline of Research Project on Non-Formal Education for Rural and Agricultural Development*. Essex, Connecticut: Consejo Internacional para el Desarrollo educativo.
- COOMBS, Ph. H.; HALLAK, J. (1972 a): *Educational Cost Analysis in Action: Case Studies for Planners - I*, ED082337
- COOMBS, PH. H.; HALLAK, J..(1972 b): *Educational Cost Analysis in Action: Case Studies for Planners - II*, ED082338
- COOMBS, PH. H.; HALLAK, J. (1972 c): *Educational Cost Analysis in Action: Case Studies for Planners - III*, ED082339;
- COOMBS, Ph. H. , PROSSER, R.C., M. AHMED (1973 a): *New Paths To Learning: For Rural Children and Youth*. International Council for Educational Development Publications, Essex, Connecticut (Report for United Nations Children's Fund. New York, N.Y.
- COOMBS, Ph. H. (1973 b): « Should One Develop Nonformal Education?», en *Prospects*, vol. 3, n° 1, pp. 287-306.
- COOMBS, PH. H. (1973 c, trad. 1976): «Como planificar la educación no formal», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J.: *Nuevas estrategias para el Desarrollo Educativo. Investigación Intercultural de alternativas no formales*. Buenos Aires: Guadalupe, págs 199-216.
- COOMBS, Ph H. y AHMED, M. (1974 a): *Attacking Rural Poverty: How Nonformal Educacion Can Help*. A Research Report for the World Bank Prepared by the International Council for Educational Development. Essex, Conn. (Versión traducida: *La lucha contra la pobreza rural. El aporte de la educación no formal*. Publicado para el Banco Mundial por Editorial Tecnos, Madrid, 1975).
- COOMBS, Ph. H. (1974 b): *Major problems facing educational planning in the next decade. The fundamentals of educational Planning*. París: UNESCO.
- COOMBS, Ph. H.; AHMED, M. (1974 c): *Building New Educational Strategies to Serve Rural Children and Youth*. Second Report on a Research Study for UNICEF prepared by the International Council for Educational Development.
- COOMBS, P. H.(1975).: *Education for Rural Development: Some Implications for Planning. IIEP Seminar Paper: 20*, ED135532
- COOMBS, PHILIP H.(1981a). *Future Critical World Issues in Education: A Provisional Report of Findings*. An Occasional Paper, 1981, ED209233;
- COOMBS, Ph. H. (1981 b): «Meeting the basic needs of the rural poor —the integrated, Community— based Approach», en *International Review of Modern Sociology*, vol. 11, n° 1-2, págs. 347-351.
- COOMBS, Ph. H. (1981 c): *Future Critical World Issues In Education: A Provisional Report Of Findings*. Essex, Conn.: ICED.
- COOMBS, Ph. H. (1981 d): *New Strategies for Improving Rural Family Life*. Essex, Conn.: International Council for Educational Development.
- COOMBS Ph. H. (1982): «Critical world Educational Issues of the Next Two Decades», en *International Review of Education*, vol. 28, n° 2, págs. 143-157.
- COOMBS, Ph. H. (1985 a): *La crisis mundial en la educación. Perspectivas actuales*. Madrid: Santillana.
- COOMBS, Ph H. (1985 b): «Sugerencias para una política realista de la educación de adultos», en *Perspectivas*, vol. XV, n° 1, pp. 29-42.

- COOMBS, Ph. H. (1989): «Educación formal y no formal: estrategias para el futuro», en HUSEN, T. & POSTLETHWAITE, T. N. (dtres); *Enciclopedia Internacional de la Educación*. Barcelona: Vicens-Vives, MEC, pp. 1818-1821.
- COOMBS, Ph. H. (1991 a): «El futuro de la educación no formal en un mundo cambiante», en AA.VV. : *La educación no formal, una prioridad de futuro* . Madrid: Fundación Santillana (PP. 43-52)
- COOMBS, Ph. H. (1991 b): «Políticas educativas globales y estrategias de planificación», en AA.VV. (1991): *La educación no formal. Una prioridad de futuro*. Madrid: Fundación Santillana, pp. 73-75.
- COOMBS, Ph. H. (1992): «World Literacy in the Year 2000- Preface», en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol 520, págs. 9-11.
- FRABBONI, F. (ed.) (1989): *Il sistema formativo integrato*. Teramo: EIT.
- GARCÍA GARRIDO, J. L. (1991): «Diez tesis sobre la educación abierta (también llamada no formal)», en AA.VV. (1991): *La educación no formal, una prioridad de futuro*. Madrid: Fundación Santillana, pp. 159-160.
- GRANDSTAFF, M. (1978): «L'education non-formelle comme concept», en *Perspectives*, vol VIII, nº 2, págs. 195-200.
- HILLIARD, J. F. (1976): «Aspectos fundamentales de un programa de acción», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J.: *Nuevas estrategias para el Desarrollo Educativo. Investigación Intercultural de alternativas no formales*. Buenos Aires: Guadalupe, págs. 189-198.
- HILLIARD, J. F. (1976): «Aspectos fundamentales de un programa de acción», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J. : *Nuevas estrategias para el Desarrollo Educativo. Investigación Intercultural de alternativas no formales*. Buenos Aires: Guadalupe, págs 189-198.
- KING, K. (1982): «Formal, Nonformal and Informal Learning: Some north-south contrast», en *International Review of Education*, vol 28, nº 2, págs. 177-187.
- LA BELLE , Thomas J. (1976): *Nonformal Education and Social Change in Latin America*. UCLA Latin American Center Publications. University of California, Los Angeles. (Versión traducida, 1980: *Educación no formal y cambio social en América Latina*. México: Nueva Imagen)
- LA BELLE , Thomas J. (1976): *Nonformal Education and Social Change in Latin America*. UCLA Latin American Center Publications. University of California, Los Angeles. (Versión traducida, 1980: *Educación no formal y cambio social en América Latina*. México: Nueva Imagen)
- LA BELLE, T. J. (1982): «Formal, Nonformal and Informal Education: a Holistic Perspective in Lifelong Learning», en *International Review of Education*, vol 28, nº 2, págs. 159-175.
- LENGRAND, P. (1982): «Structures de l'apprentissage dans les pays de l'Europe occidentales», en *International Review of Education*, VOL 28, Nº 2, PÁGS 189-207.
- NASSIF, R. (1980): *Teoría de la educación*. Madrid: Cincel-Kapelusz.
- NIEHOFF, R. O. (1977): *Report on Conference and Workshop on Non-formal Education and the Rural Poor*. East Lansing: Michigan State University.
- PAIN, A. (1990): *Education informelle. Les effets formateurs dans le quotidien*. París: L'Harmattan.
- PASTOR, M. I. (1999): «Ámbitos de intervención en educación no formal. Una propuesta taxonómica», *Teoría de la Educación*, vol. 11, pp. 183-215
- PAULSTON, R. G. (1973, trad. 1976): «Alternativas educativas no formales», en BREMBECK, C. S.; THOMPSON, T. J. : *Nuevas estrategias para el Desarrollo*

- Educativo. Investigación Intercultural de alternativas no formales*. Buenos Aires: Guadalupe, págs. 100-128.
- QUINTANA, J. M^a (1991): «La educación más allá de la escuela», en AA.VV. (1991): *Iniciativas sociales en educación informal*, Madrid: Rialp, pp. 15-61.
- SANVISENS, A. (dctor) (1984): *Introducción a la Pedagogía*. Barcelona: Barcanova.
- SARRAMONA, J.; VÁZQUEZ, G.; COLOM, A. J. (1998): *Educación no formal*. Barcelona: Ariel.
- SARRAMONA, J. (1989): *Fundamentos de educación*. Barcelona: Ceac.
- SARRAMONA, J. (ed.) (1992): *La educación no formal*. Barcelona: Ceac.
- SCRIBNER, S. y COLE, M. (1973): «Cognitive consequences of formal and informal education», en *Science*, n^o 182, noviembre 1973, pp. 553-559 (Versión traducida en *Infancia y aprendizaje*, n^o 17, 1982, pp. 3-18).
- SUDBURY, P. / RUSSELL, T. (1995): *Evaluation of museum and gallery displays*. Liverpool University Press.
- THOMPSON, J. D. E. (1995): *Curriculum development in Non-formal Education*. Nairobi (Kenya): African Association for Literacy and Adult Education.
- TOURINÑAN, J. (1983): «Análisis teórico del carácter 'formal', 'no formal' e 'informal' de la educación», *Papers d'Educació*, n^o 1, págs. 105-127.
- TRILLA, J. (1985): *La educación fuera de la escuela. Enseñanza a distancia, por correspondencia, por ordenador, radio, video y otros medios no formales*. Barcelona: Planeta.
- TRILLA, J. (1992): «La educación no formal. Definición, conceptos básicos y ámbitos de aplicación», en SARRAMONA, J. (ed): *La educación no formal*. Barcelona: Ceac, págs 9-50.
- TRILLA, J. (1993): *La educación fuera de la escuela. Ámbitos no formales y educación social*. Barcelona: Ariel.
- TUNNICLIFFE, S. D. (1996): How well we do? Assessing the quality of learning in museums, *GEM News*, núm. 63, pp. 5-7.
- WARD, T. W. (1974): *Effective Learning in Non-Formal Education*. East Lansing, Michigan State University.
- YOYOLE, E. A. (1987): «Relationship between the Work of Teachers in Nonformal settings and in Schools», en *International Review of Education*, vol. 33, n^o 3, págs. 339-350.

**L'avaluació dels
contextos
residencials de
protecció de
menors:
fonaments per a la
seva redefinició**

Josep Lluís Oliver
Torelló
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
101-114

L'avaluació dels contextos residencials de menors: fonaments per a la seva redefinició

Josep Lluís Oliver Torelló
Universitat de les Illes Balears

Introducció

L'exercici de l'avaluació en els Serveis Socials forma part d'una de les funcions pròpies de la planificació social. Tot i que, d'uns anys enrere, s'ha incrementat notablement el nombre de publicacions referents a l'àmbit de l'avaluació dels Serveis Socials, aquestes responen a plantejaments globals i genèrics on el que se sotmet a debat és la mateixa funció avaluadora en l'ample context dels Serveis Socials.

Les reflexions orientades en el sentit esmentat es complementen amb aplicacions pràctiques de processos avaluatius en diferents àmbits i espais dels Serveis Socials amb unes característiques molt desiguals, tant al nivell de l'objecte avaluat com de les estratègies metodològiques utilitzades a tal fi.

Un dels sectors en els quals, de forma un tant dispersa però amb relativa regularitat, comencen a desenvolupar-se actuacions avaluatives concretes és el de la protecció a la infància i, més concretament, el que afecta els contextos residencials de protecció de menors.

És indiscutible que l'aparició recent de noves formes de protecció a la infància, especialment la referent als acolliments familiars i la derivada de la *declaració jurídica de situació de risc*, ha introduït nous factors que afecten tant la mateixa estructuració dels serveis socials de protecció a la infància com el sentit que tradicionalment s'atorgava als centres de menors.

Durant els darrers cinquanta anys, i a causa tant de determinades aportacions clàssiques que els tenien de connotacions negatives (Spitz, 1945; Bowlby, 1951) com de la més recent i progressiva diversificació dels recursos i mesures de protecció a la infància, els recursos residencials de protecció de menors han estat considerats «el recurs a extingir».

Arguments relacionats amb la creença en la ineficàcia i fins i tot en la negativitat d'aquests, juntament amb la necessitat d'afirmació dels altres recursos esmentats i determinades consideracions relacionades amb l'elevat cost econòmic del recurs, han originat una certa «mala imatge» del recurs residencial. A tot això, la creixent conflictivitat dels menors acollits (Hellinckx, Van der Bruel, 1994) i alguns casos de maltracte institucional han vingut a reforçar aquesta creença.

Creiem que aquesta concepció, d'una banda, és simplista i de l'altra, reflex d'un sistema encara no consolidat ni estabilitzat. N'és prova el fet que no s'ha avaluat, de forma sistemàtica i metodològicament consistent, cap dels recursos esmentats.

Pensam que tots els recursos actualment existents tenen «pros i contres» i que tots aporten elements positius a la tasca de la protecció de la infància. També compartim la idea que el centre és un espai que no pot suplir els de caràcter familiar i que en el *circuit* assistencial els centres han de figurar en els darrers graons d'atenció als menors. Però, alhora, creiem que els centres de menors són un recurs adequat i positiu per a determinats menors.

La nostra postura s'orienta, doncs, vers la construcció d'un sistema de serveis socials d'atenció a la infància ben estructurat i amb prou diversitat de serveis i recursos assistencials que permetin atendre amb eficàcia els diferents reptes educatius que cada cas presenta. Aquesta tasca implica la *redefinició* de la funció actual dels centres residencials de protecció de menors.

En qualsevol cas, per afirmar amb rigor qualsevol dels enunciat efectuat anteriorment, serà inevitable poder avaluar els resultats obtinguts per l'actuació d'uns i altres recursos i serveis.

Al present article volem efectuar una revisió a les principals aportacions en relació amb les funcions positives que poden assumir els centres residencials, així com en relació amb la tipologia dels casos que poden permetre una intervenció socioeducativa de caire positiu.

Caracterització de la mesura de l'acolliment residencial

En l'actualitat, la mesura de l'acolliment residencial suposa una realitat canviant que es caracteritza per un seguit de factors que reorienten tant la presència dels menors als centres com l'actuació institucional i la consideració global del recurs (Colton, Hellinckx, 1993; Rowe i col., 1990; Skinner, 1992; Fernández del Valle, Fuertes, 2000).

Els principals factors definitoris de la mesura d'acolliment residencial en l'actualitat són els següents (Muñoz, R., Redondo, E., 1998; Fernández del Valle, Fuertes, 2000):

1. El nou enquadrament de l'atenció residencial en l'estructura dels Serveis Socials.
2. Disminució del nombre total de menors acollits.¹
3. La influència de moviments relacionats amb el que s'ha conegut com a *Permanency Planning*.
4. Disminució del temps mitjà d'estada dels menors als centres.²
5. Increment de l'edat mitjana dels menors al moment de l'ingrés.³

¹ El desenvolupament dels programes d'acolliment familiar i adopció, així com els dels recursos comunitaris, ha possibilitat aquest fet (Fernández del Valle, 1996; Muñoz, R., Redondo, E., 1998; Fernández del Valle, Fuertes, 2000).

² Les institucions intenten reduir al mínim el temps de separació dels menors de les seves famílies. Tot i això, s'ha incrementat el nombre de menors que presenten, successivament, un elevat percentatge d'ingressos, baixes i reingressos en centres (Fernández del Valle, 1996).

³ El grup d'edat que major volum d'ingressos presenta està comprès entre els 12 i 16 anys (Fernández del Valle, 1996).

6. Reducció de les dimensions dels centres⁴ i tendència a la desaparició de les grans institucions. Això ha implicat canvis en aspectes arquitectònics i en la ubicació de les residències.

7. Millora del nivell de professionalització dels recursos humans dels centres.

8. Canvi de model d'intervenció. S'ha passat d'una concepció assistencialista de l'acolliment residencial a una concepció centrada en un model socioeducatiu i, en determinats casos, a una concepció de caire psicosocial.⁵

9. Diversificació de la tipologia de centres segons les necessitats de la població infantil i dels objectius que es vulguin aconseguir. Alhora, s'han produït canvis en la població objecte d'intervenció.⁶

10. Major intervenció de l'administració en la regulació de les condicions mínimes que han de reunir els centres de protecció de menors.⁷ Aquestes regulacions s'articulen d'acord amb els drets dels menors.

11. Canvi en la concepció de la família biològica. S'ha passat de considerar la família del menor no tant com la font de les agressions a aquest, sinó com un sistema que requereix una intervenció educativa, d'ajuda i, en ocasions, terapèutica, destinada a procurar la reintegració dels menors al context familiar. Així, es planteja el centre no com a substitució de la família, sinó com un complement d'aquesta.

En conclusió, l'acolliment residencial en l'actualitat es configura com un recurs positiu per a un determinat grup d'infants (Fuentes, Fernández del Valle, 1996).

«Actualmente se acepta que la medida residencial no es una opción contrapuesta al resto de decisiones posibles ante un problema de riesgo en menores, sino que se trata de una medida más en el continuo de alternativas posibles y que resulta adecuada para determinado tipo de problemáticas» (Fuentes, Fernández del Valle, 1996, 404).

Amb caràcter general, aquesta figura pot ser especialment positiva per als infants majors de dotze anys (Skinner, 1992), els quals, així, poden trobar experiències relacionades amb el grup d'iguals i amb altres formes convivencials que puguin actuar de forma positiva en relació amb la seva educació i el seu desenvolupament futur.

En aquest sentit, cal considerar la transició a la vida adulta com una possibilitat real derivada d'una intervenció continuada i no com un mal menor o un darrer recurs.

⁴ Aquest factor és important, no tan sols pels aspectes arquitectònics, sinó també per la qualitat de les interaccions que un espai més reduït i amb caràcter més familiar possibilita. En aquests moments les residències solen tenir menys de 25 o 30 places (Fernández del Valle, 1996; Fernández del Valle, Fuentes, 2000).

⁵ La necessitat d'una intervenció centrada en la combinació de la intervenció psicològica amb la pedagògica s'ha fet especialment palesa a partir de l'increment de menors que presenten greus trastorns emocionals i comportamentals.

⁶ En termes generals ens trobam amb una població de nins i adolescents que presenten importants problemes familiars, problemes emocionals i d'adaptació social, al mateix temps que s'observa un increment de les edats adolescents (Muñoz, Redondo, 1998).

⁷ Molt recentment, a l'Estat espanyol s'ha començat a treballar en la definició d'estàndards i ràtios assistencials. En aquest sentit, han començat a aparèixer definicions del que s'ha agrupat sota la denominació genèrica de «bones pràctiques per a l'atenció residencial a la infància en situació de desemparament». Aquestes orientacions regulen aspectes tan concrets com són les condicions físiques dels centres, l'organització d'aquests o les intervencions educatives relacionades amb els aspectes derivats de la vida quotidiana.

Per als infants i joves que no podran retornar de forma plena o definitiva amb la seva família, serà imprescindible aprendre a afrontar amb garanties d'èxit la seva inserció en el món sociolaboral i el pas a la vida adulta, el qual suposa, des d'una orientació tant sociològica com psicopedagògica, la seva inserció en els sistemes productiu i reproductiu (Del Campo, 1988).

Característiques dels menors per als quals l'acolliment residencial apareix com a *probablement positiu*

Respecte de la consideració quines són les característiques pròpies del tipus de menors per als quals pot ser adequada la intervenció grupal que ofereix el context residencial, s'han establert diversitat de classificacions. Vegem-ne a continuació les principals:

Per a la Child Welfare League of America (1982), l'atenció residencial, amb caràcter general, sembla que pot ser més adequada a mesura que l'infant és més gran. En concret, aquesta prestigiosa institució afirma que el recurs esmentat pot ser adequat per als menors següents:

1. Quan el menor no vegi cobertes les seves necessitats bàsiques (alimentació, vestimenta, atenció mèdica) i de les quals, els seus cuidadors, tota vegada que ja se'ls ha oferit ajuda i suport, no volen o no poden protegir-lo.

2. Que amb anterioritat hagin sofert situacions greus de deprivació, rebuig, abandonament o maltractament en les seves famílies o que hagin patit repetides experiències de separació o acolliments insatisfactoris amb altres famílies i, dels quals, els seus cuidadors, tota vegada que ja se'ls ha oferit ajuda i suport, no volen o no poden protegir el menor.

3. Menors que no reben la supervisió mínimament adequada al seu moment evolutiu i de la qual, els seus cuidadors, tota vegada que ja se'ls hi ha oferit ajuda i suport, no volen o no poden fer-se'n càrrec.

4. Menors amb importants dificultats per relacionar-se amb altres nins i/o adults.

5. Menors que desconfien de l'autoritat i interpreten el control adult com a rebuig.

6. Menors amb una conducta no tolerada o que desbordi el repertori de respostes educatives de la seva família.

7. Menors amb un deficient control dels seus impulsos.

8. Menors que requereixen d'un especial control i protecció pel fet que les seves conductes responen a exterioritzacions que poden suposar un perill tant per a ells com per als altres.

Finkelstein (1988) descriu les situacions següents com a apropiades:

1. Menors amb dèficits neurològics i evolutius. Per a les seves famílies, el centre pot suposar un alleugeriment de situacions d'estrès o de crisi.

2. Menors amb disminucions severes i profundes i menors psicòtics. El centre pot suposar, d'aquesta manera, una opció d'atenció a llarg termini.

3. Menors amb greus problemes de comportament que suposen un risc per a la seva pròpia seguretat o la dels altres i que no poden conviure ni amb la seva família ni amb una altra de tipus acollidor o adoptiu.

4. Adolescents dels quals es preveu que no podran retornar amb la seva família i que, en conseqüència, necessitaran ser preparats per a la transició a la vida adulta i independent quan arribin a la seva majoria d'edat.

Maluccio (1988) pensa que la intervenció en grup ha d'utilitzar-se per promoure les metes i els valors des de la perspectiva d'una planificació per a la integració permanent. Segons aquesta orientació, l'autor centra en el context familiar la tipologia de menors que es poden beneficiar de l'acolliment residencial que en aquest cas s'orienta vers la reunificació familiar:

1. Menors per als quals no sigui recomanable la sortida definitiva del context familiar. D'aquesta forma els centres hauran d'oferir serveis de «respir», tractament de dia i serveis complementaris a la intervenció amb la família.

2. Menors amb possibilitats de retorn familiar i famílies que requereixin un treball intensiu per tal de facilitar la reunificació de pares i fills.

3. Menors i famílies que en la fase de reintegració familiar necessitin un suport intensiu i continuat.

4. Menors que requereixen serveis de primera acollida per procedir a l'avaluació de la situació sociofamiliar i individual, per tal de realitzar el pla d'intervenció més adequat a les circumstàncies del cas.

5. Menors que necessitin ser preparats per a la seva adopció.

Skinner (1992), per la seva part, estableix la tipologia següent de menors:

1. Menors necessitats d'una intervenció d'emergència per motiu d'una crisi que posi en evidència la capacitat de la família per prestar-li l'atenció requerida o bé perquè aquest menor corri perill en el context familiar.

2. Adolescents que requereixen atenció a llarg termini i per als quals es consideri no adequada la figura de l'acolliment familiar, atès que d'altres acolliments efectuats amb anterioritat s'han vist interromputs de forma inesperada.

3. Menors que necessiten atenció integrada de serveis educatius, especialitzats i terapèutics.

4. Menors amb complexes necessitats d'atenció especial que resideixin amb una família necessitada d'ajuda a curt termini.

5. Grups de germans dels quals es consideri que han de romandre junts i que l'acolliment familiar no pugui donar resposta a aquesta premissa.

Per als joves que afrontin aquest *procés de transició*, des de l'acolliment residencial, el centre pot oferir els avantatges següents (Fernández del Valle, 1996):

1. Per a menors dels quals es pugui preveure una interrupció no prevista d'un acolliment familiar, el centre pot suposar un procés continuat i sense interrupcions.

2. Per a determinats menors, el centre no implica una alternativa afectiva substitutiva de la família, el que permet als menors acceptar el recurs sense qüestionar el seu vincle ni entrar en competència amb la seva «lleialtat» amb els pares i família biològica.

3. Per a altres menors, el centre pot proporcionar un context estructurat i organitzat, així com una atenció professional interdisciplinària que permet abordar els seus problemes d'una forma especialitzada.

4. La presència dels menors al centre ofereix a la família biològica una imatge que no els «desacredita», permetent objectivar i afrontar d'una forma més asèptica i professional la relació amb la família biològica.

5. El fet que el menor comparteixi amb altres menors l'escenari educatiu que suposa el centre ofereix un *ambient terapèutic* que pot ser altament afavoridor de determinades intervencions.

6. A curt termini, els centres poden fer funcions de primera acollida, acollida en situacions d'emergència i suposar un *alleugeriment* temporal per a determinades famílies, especialment si es fa referència a menors dels quals no sembla satisfactori iniciar, en els moments immediatament posteriors a la separació de la família, un procés d'acolliment familiar.⁸

7. A mitjan termini els centres poden oferir un procés de transició estructurat i ben definit cap a l'adopció o l'acolliment familiar, alhora que un tractament de trastorns socio-emocionals i de comportament social abans de retornar al domicili familiar o passar a una llar d'acollida. Sense aquestes intervencions, el menor podria plantejar problemàtiques de tal caire que impossibilitassin la seva permanència en qualsevol dels dos contextos residencials esmentats.

8. A llarg termini el centre permet preparar els/les adolescents per a la vida independent, oferint una atenció continuada a menors que no poden gaudir de cap altra mesura protectora.

9. Els centres permeten també acollir grups de germans quan, tal com recull la Llei 1/1996, de Protecció Jurídica del Menor, s'estimi convenient no separar-los.

A aquests factors hem d'afegir que, per a determinats menors, el centre ofereix experiències pròpies d'un *estil de vida* alternatiu a aquell que han conegut fins aleshores, incrementant el repertori de respostes i alternatives possibles en relació amb el seu futur i la seva inserció social i laboral.

Muñoz i Redondo (1998), curiosament, defineixen també quan l'acolliment residencial es pot considerar inadequat:

1. Quan, tota vegada que a la família se li han prestat els suports necessaris, aquesta ofereix garanties suficients en relació amb la protecció del menor i la seva continuïtat d'acord amb un adequat desenvolupament biopsicosocial en el propi medi familiar.

2. Quan la separació de la família biològica es configuri com a definitiva i no existeixi la necessitat d'un període d'adaptació a un nou context familiar ni estigui desaconsellat l'acolliment familiar.

3. En els casos en què es requereixi una separació temporal de la família i en els quals l'acolliment familiar temporal no estigui desaconsellat.

4. Quan, tot i ser necessària una valoració del menor i la seva família, no s'evidenciïn raons per procedir a una separació temporal del menor i la seva família. En aquests supòsits, la valoració s'efectuarà en i des del context familiar.

5. En el supòsit d'infants menors de sis anys, tot i que s'apreciï com a necessària la separació del menor i família, s'ha de tenir en compte que s'intentarà oferir l'acolliment

⁸ Determinats casos d'abusos sexuals, maltractament físic greu o quan es produeixi una separació entre els pares.

familiar com a recurs només matisable quan el menor requereixi atenció especialitzada i residencial, que s'ofrirà durant el període de temps més breu possible.

A la vista del que hem exposat fins ara, consideram que els centres són un recurs adequat per a la tipologia de menors següent:

1. Menors amb conductes desadaptades de difícil abordatge des del context familiar i en situació de risc social o desemparament, especialment quan aquestes conductes poden implicar situacions de perill per a ells o per als altres.

2. Menors en situació de risc social o desemparament amb greus dèficits neurològics i evolutius. Menors en situació de risc social o desemparament amb trastorns psicòtics o amb disminucions psíquiques.

3. Adolescents amb una família valorada com de difícil o impossible recuperació i que hauran de ser preparats per afrontar el procés de transició a la vida adulta i independent.

4. Menors en situació de risc social o desemparament que, per les seves característiques comportamentals, hagin de sortir temporalment del seu nucli familiar. En aquests casos, el centre faria una funció de suport familiar, oferint a aquesta un «respir».

5. Menors en situació de risc social o desemparament amb projecte de retorn familiar, però que temporalment no puguin romandre amb la seva família fins que aquesta no superi la situació de dificultat en la qual es troba i per als quals, per diverses raons, no es consideri oportú efectuar un acolliment familiar.

6. Menors que hagin de ser preparats per a una adopció o per als quals el mateix centre efectui proposta prèvia d'adopció.

7. Menors en situació de risc social o desemparament dels quals, per les seves característiques, es descarti el retorn familiar i l'acolliment familiar.

8. Grups de germans en situació de risc social o desemparament que, en cas de fer-se un acolliment familiar, serien separats.

9. Menors en situació de risc social o desemparament per als quals sigui necessària una fase de valoració en situació de primera acollida, atès que la seva família es troba en crisi o que existeixi un risc imminent per al menor.

Funcions dels centres de guarda i protecció de menors

Segons l'esmentat fins ara, en aquests moments és acceptat que l'atenció residencial ha d'ofrir, com a mínim, les funcions següents (Child Welfare of America, 1991; Maluccio, 1988; Muñoz, Redondo, 1998; del Campo, Panchón a Amorós, Ayerbe, 2000):

1. Proporcionar als infants i adolescents que ho requereixin un context segur, nutritiu, protector, educatiu, terapèutic, alhora que es respon a les seves necessitats de salut, emocionals, socials i educatives, d'acord amb el seu desenvolupament evolutiu.

2. Proporcionar als infants i adolescents un context segur, quan sigui necessari que abandonin la seva llar familiar amb caràcter d'urgència, com a mesura de protecció, al mateix temps que es valora la situació generada i es proposen els recursos més adequats a aquesta.

3. Oferir als menors i a les famílies que es trobin en la situació abans esmentada un temps i un espai que els permeti clarificar i considerar les opcions amb les quals compten per tal d'afrontar situacions conflictives.

4. Proporcionar atenció educativa i terapèutica als nins/es i adolescents que, ateses les seves característiques personals i familiars, no puguin seguir un adequat desenvolupament en un context de tipus familiar.

5. Ajudar les famílies a modificar les condicions, així com els comportaments parentals i filials, que han dificultat una adequada vida familiar, possibilitant, d'aquesta forma, millors relacions familiars i, si s'escau, la reunificació familiar.

6. Quan no sigui possible procedir a la reunificació familiar o aquest fet no sigui congruent amb el superior interès del menor, es prepararà els nins/es, adolescents i pares per oferir mesures alternatives a la reunificació. Concretament aquestes mesures són: l'acolliment familiar, l'adopció i l'emancipació.

7. Proporcionar als / a les adolescents els recursos i habilitats necessaris per a una adequada transició a la vida adulta i, en el seu cas, per iniciar una vida autònoma.

8. Ajudar a l'establiment de suports comunitaris a llarg termini, així com a l'establiment de les relacions necessàries per a la vida autònoma posterior a la finalització del període de residència al centre.

D'acord amb el que hem exposat fins ara, podem afirmar que els centres de guarda de menors es configuren com un recurs que ha passat per etapes diverses i dels quals, tant en el present com en el futur immediat, pareix impossible i fins i tot inadequat prescindir-ne.

Tot i això, avui no podem assimilar la funció de tots els centres de guarda de menors. La diversificació d'aquests és un dels factors que, progressivament, es va abordant en totes les Comunitats Autònomes.

La funció que s'assigna a cada centre implicarà l'adequació de totes les variables implicades i controlables. En aquest sentit, comença a ser difícil parlar d'acolliment residencial o de centres de guarda de menors de forma genèrica, ja que les diferències que poden existir entre, per exemple, una llar funcional i un centre de tractament de joves toxicòmans en situació de desemparament són considerables. Fins i tot, entre dues llars funcionals es poden produir diferències importants, segons els factors d'entrada com l'edat dels menors atesos, la problemàtica d'aquests o de factors intervinents, com puguin ser el pla d'intervenció educativa, la formació dels educadors i el seu repertori d'estratègies educatives, etc.

També molts dels centres als quals ens referim han d'afrontar la difícil qüestió de la relació amb les famílies dels menors residents. No tan sols ens referim a la relació regulada formalment mitjançant visites o sortides, sinó a l'abordatge de la intervenció tècnica i professional també amb els familiars dels menors. Només així es pot entendre que els centres comparteixin l'objectiu i (fins a cert punt) precepte legal de la reunificació familiar. En conseqüència, en molts de casos els centres no tan sols no substituiran les famílies (funció molt qüestionada), sinó que actuaran en contexts de col·laboració (Cunningham, Davis, 1988).

Així i tot, existeixen determinats casos en els quals no és possible procedir a la reunificació familiar i per als quals tampoc no es pot comptar amb els recursos de l'acolliment familiar o l'adopció. Per a aquests casos, el centre és el referent principal del menor i generalment, l'únic que pot afrontar el repte de preparar el menor per a la seva inserció social. Això suposa afrontar processos de transició a la vida adulta amb un cert control d'aquests, així com l'existència d'una intervenció prèvia que, en alguns casos, es pot remuntar a anys enrere, atesa la pròpia naturalesa dels processos educatius. En aquest supòsit, també caldrà crear xarxes de suport social que puguin ajudar el menor per a

l'establiment de les relacions necessàries, tant per evitar l'aïllament social com per afavorir la vida autònoma d'aquest.

Els centres de guarda de menors, així, apareixen com a recursos idonis per a determinat tipus de menors. Això implica que aquests defineixin l'estructura des de la qual han d'afrontar la seva intervenció educativa d'una forma sistemàtica i organitzada, clarificant la població a la qual dirigeixen els seus programes, el Pla de Centre, el Projecte Curricular d'aquest, els respectius Plans Educatius Individualitzats i la forma mitjançant la qual s'efectuarà l'avaluació de l'activitat (Oliver, Quevedo, 1997).

Les tendències en relació amb l'acolliment residencial a la Unió Europea

En països del context europeu als quals l'acolliment familiar està més estès que a l'Estat espanyol, només el 30% dels menors separats de les seves famílies resideixen en centres de protecció de menors (Fernández del Valle, 1995; Thorpe, 1995; Skinner, 1992; Fernández del Valle, Fuertes, 2000).

Existeixen pocs estudis que abordin la qüestió que ens ocupa. En un informe, ja clàssic, elaborat per la inspecció d'Escòcia (Skinner, 1992) es poden apreciar les dades següents referents a l'acolliment residencial.

	1975	1991
Residències	294	254
Nins/es en residències	6.336	2.161
Nins/es menors de 12 anys	33%	11%
Permanència superior a tres anys	31%	24%
Cost plaça any	11.000 (lliures) ⁹	30.000 (lliures)

Evolució de dades residencials a Escòcia (1975-1991) (Fernández del Valle, Fuertes, 2000, adaptat d'Skinner, 1992)

Com es pot apreciar, els trets definitoris en l'evolució esmentada son els següents:

- Disminució discreta del nombre de residències.
- Important disminució del nombre de menors acollits en residències.
- Disminució del nombre d'infants menors de dotze anys, Això suposa que els centres s'orienten de cada vegada més vers la intervenció amb preadolescents i adolescents.
- Disminució del temps d'estada a la residència.
- Increment del cost (tres vegades superior el 1991 al de 1975).

⁹ Quantificades en moneda constant.

Colton i Hellickx (1993) realitzen un estudi comparatiu referit a l'atenció a la infància a la Unió Europea. Hi arriben a les conclusions següents:

- Disminució del nombre de residències i de menors acollits a favor de l'acolliment familiar i altres mesures diferents de l'internament.
- Increment del treball amb les famílies biològiques.
- Es dona major importància que en períodes anteriors a mesures preventives.
- Encariment del cost dels recursos a causa de la millor dotació d'aquests.
- L'acolliment residencial es considera com a darrer recurs.
- Les situacions a les quals s'ha de donar atenció, en termes generals, són més conflictives que en el passat. Aquestes afecten tant els problemes de les famílies com els plantejats per les víctimes del maltractament, els menors.

Hellinckx i Van der Bruel (1994) caracteritzen la incidència de l'acolliment residencial a Europa de la manera següent:

1. Nombre decreixent d'institucions residencials i d'infants acollits en serveis d'atenció residencial, especialment pel que ha suposat l'alternativa de l'acolliment familiar (recurs més «natural» i de menor cost que el residencial).

País	% de menors en acolliment familiar	% de menors en acolliment residencial
Regne Unit	60	40
Holanda	50	50
Dinamarca	50	50
Bèlgica (regió flamenca)	60	40
Espanya	12	88

Distribució de l'acolliment familiar i residencial a Europa (Hellickx, Van der Bruel, 1994)

Com es pot apreciar, sorprèn l'alt nivell de menors en contextos residencials a l'Estat espanyol. Les causes, hem de cercar-les en l'endarreriment dels serveis socials d'atenció a la infància i en l'encara recent procés de descentralització de les competències al respecte.

2. Els canvis en la població dels infants i adolescents separats de les seves famílies. Els menors que actualment arriben als serveis de protecció de menors presenten problemes associats als problemes ja existents a les seves famílies i conductes més problemàtiques, associades sovint a trastorns de caire psicològic.

3. La tendència cap a la prestació de serveis a una escala més reduïda. Els serveis macroresidencials, de forma progressiva van desapareixent. A l'Estat espanyol encara no s'ha generalitzat aquest fet, sent desigual la seva incidència segons la Comunitat Autònoma de la qual es tracti (Casas, 1993).

4. El desenvolupament d'una perspectiva ecològica. La consideració de l'origen dels infants, les seves xarxes familiars i els seus entorns culturals han esdevingut elements sense els quals l'atenció a la infància resta parcial i poc efectiva. Aquesta orientació sistèmica ha suposat la implicació dels pares en contextos terapèutics per tal de preparar-los per al retorn dels nins a casa.

5. La diferenciació creixent de la prestació de serveis. Les diferents prestacions de serveis solen obeir a criteris d'edat o estar relacionades amb el tipus de servei que s'ofereix. Un dels serveis residencials que han anat apareixent, de forma problemàtica, als diversos països, és aquell que implica la residència temporal a efectes de «valoració» de la situació dels menors. Existeix una corrent d'opinió científica que afirma que la valoració s'hauria de dur a terme a la pròpia llar del menor i que, a més, els temps de valoració s'allarguen de forma considerable, retardant de forma intolerable la fase de tractament que, o bé s'ha d'iniciar al centre de valoració, dificultant la posterior transferència del menor a la llar residencial, o bé s'ha d'ajornar fins al moment del seu ingrés (Hellickx, Van der Bruel, 1994).

Ahora, han anat apareixent diferents experiències residencials, com els centres per a joves, on conviu un nombre d'aquests amb una supervisió per part de l'educador o educadors (Hellickx, Van der Bruel, 1994).

6. La professionalització. El nivell de qualificació i els processos de formació són desiguals a la Comunitat Europea. Una vegada més, a Espanya, Grècia i Portugal, la proporció de personal residencial qualificat i el nivell de formació proporcionat, als quals Hellickx i Van der Bruel (1994) denominen «assistents socials» en referència als educadors socials, són inferiors que als països més industrialitzats. Un dels principals factors que expliquen aquesta situació a l'Estat espanyol obeeix a la manca de regulacions precises en relació amb l'educació i la formació dels educadors (Casas, 1993) i, sobretot, al desigual tractament administratiu que les diferents administracions fan de la categoria professional «educador».

Les consideracions abans esmentades emmarquen l'evolució del recurs residencial i en gran mesura creiem que definiran el futur d'aquest a mitjan termini.

Bibliografia

- BOWLBY, J. (1951): *Maternal care and mental health*. Ginebra, World Health Organization.
- CASAS, F. (1993): «Spain». A COLTON, M.; HELLINCKX, W. *Child Care in the EC. Foster and residential Care in the Countries of the European Community*. Aldershot, Avebury.
- CHILD WELFARE LEAGUE OF AMERICA (1982): *Standards for residential care*. Washington, Child welfare league of America.
- (1991): *Standards of excellence for residential group care services*. Washington, Child welfare league of America.
- COLTON, M. J.; HELLINCKX, W. (1993): *Child care in the EC*. Aldershot, Arena.
- CUNNINGHAM, C.; DAVIS, H. (1988): *Trabajar con los padres. Marcos de colaboración*. Madrid, Siglo XXI/Ministerio de Educación y Ciencia.
- DEL CAMPO, S. (ed.) (1988 1a. ed. 1985): *Tratado de Sociología*. Madrid, Taurus.
- DEL CAMPO, J.; PANCHÓN, C. (2000): «La intervención socioeducativa en un contexto institucional» a AMORÓS, P. i AYERBE, P. (eds.): *Intervención educativa en inadaptación social*. Madrid, Síntesis.
- FERNÁNDEZ DEL VALLE, J. (1995): «La evaluación en programas residenciales de menores. Una propuesta metodológica». A *Jornadas de intervención social* (III tom). Madrid, MAS-INSERSO.
- FERNÁNDEZ DEL VALLE, J.; FUERTES, J. (2000): *El acogimiento residencial en la protección a la infancia*. Madrid, Pirámide.

- FINKELSTEIN, N. E. (1988): «The role of residential care; Facilitating a permanent sense of belonging for children in jeopardy of rejection and isolation». A CARMAN, G. O.; SMALL, R. W. (eds.): *Permanence and family support*. Washington, Child Welfare League Of America.
- FUERTES, J.; FERNANDEZ, J. (1996): «Recursos residenciales para menores». A DE PAÚL: ARRUABARRENA, M. I. (1996): *Manual de protección infantil*. Barcelona, Masson.
- HELLINCKX, W.; VAN DER BRUEL, B. (1994): «Nous corrents d'atenció residencial per a infants i adolescents amb problemes psicològics a Europa». A *Congrés Europeu d'atenció a la Infància. 1992*. Barcelona, Generalitat de Catalunya.
- MALUCCIO, A. N. (1988): «The role of group child care in permanency planning». A CARMAN, G. O.; SMALL, R. W. (eds.): *Permanence and family support*. Washington, Child Welfare League of America.
- MUÑOZ, R.; REDONDO, E. (dir.) (1998): *Manual de Buena Práctica para la Atención Residencial a la Infancia y Adolescencia*. Madrid, FAPMI-Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- OLIVER, J. L.; QUEVEDO, J. M. (1997): «La programación educativa en los centros residenciales de menores». *Enseñanza. Anuario interuniversitario de didáctica*, 15, 211-229.
- ROWE, J.; CAIN, H.; HUNDLEBY, M.; KEANE, A. (1990): *Child care now*. Londres, BAAF.
- SKINNER, (1992): *Another kind of home. A review of residential child care*. Edimburgo, HMSO.
- SPITZ, R. A. (1945): «Hospitalism. An inquiry into the genesis of Psychiatric conditions in early childhood». *Psychoanalytic Study of the Child*, 1, 53-74.
- THORPE, D. (1995). *Evaluating child protection*. Buckingham-Philadelphia, Open University Press.

III

Avaluació de la universitat

**Plans estratègics i
qualitat
universitària: El
paper de les
administracions
autonòmiques**

Martí X. March Cerdà
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
117-132

Plans estratègics i qualitat universitària: El paper de les administracions autonòmiques

Martí X. March Cerdà*

Els reptes de les universitats i el futur

Diu l'informe *Universidad 2 mil* (2000: 3), coordinat pel professor J. M. Bricall, el següent: «*El considerable desarrollo que han tenido las universidades españolas durante estos últimos años —concretamente desde la entrada en vigor de la Ley de Reforma Universitaria— ha coincidido precisamente con la aparición de ciertos síntomas inequívocos de superación de algunos de los postulados sobre los que se había fundamentado la Universidad en Europa —y en todo el mundo— durante los dos últimos siglos.*»

Efectivament, resulta evident que la universitat als països del nostre entorn i lògicament a Espanya està en el centre d'una preocupació social, política, científica, professional i econòmica creixent. I com a conseqüència d'aquest fet es plantegen diagnòstics sobre l'estat de l'ensenyament superior i propostes de reformes que inclouen noves formes de finançament, noves formes d'organització, nous objectius de recerca, una major imbricació de la universitat en el món econòmic, una millora en els mètodes docents, uns nous enfocaments en la formació de titulats i de la formació permanent dels mateixos titulats, etc. I tot això amb la finalitat d'afrontar els reptes de la societat del segle XXI, caracteritzada per una forta globalització i competitivitat, pel desenvolupament tecnològic i científic, per la fluïdesa de la informació i l'extensió del coneixement, per la construcció progressiva d'un espai universitari europeu, per l'existència de nous models universitaris, etc. Les idees que en relació amb el futur de l'educació ha realitzat J. Delors et al. (1995/1996) poden contribuir a conèixer els reptes que la societat del segle XXI planteja a l'educació i les reformes que cal dur a terme i que, lògicament, afecten les universitats.

Així, i dins aquest mateix context, el professor Miguel A. Quintanilla (1996), partint de les transformacions que s'han operat en el sistema universitari espanyol durant els últims quinze anys, afirma que s'ha consolidat el canvi d'una universitat tradicional a una universitat de masses, en tant que una universitat oberta a un ampli sector de població. Però

* Catedràtic d'Universitat de Sociologia de l'Educació i de Pedagogia Social a la UIB, i professor d'Avaluació de programes, centres i professors. Actualment és director general d'Universitat de la Conselleria d'Educació i Cultura del Govern de les Illes Balears.

que ara cal fer una passa més, possibilitant unes universitats amb una estructura organitzativa més àgil i flexible, que els permeti adaptar-se a les noves demandes socials sense renunciar a l'autonomia acadèmica i a l'obligació de retre comptes a la societat. En aquest mateix sentit els professors Francisco Michavila i Benjamín Calvo (1998) també plantegen que cal revisar l'autonomia universitària, mantenint tota la seva independència, però demanant, al mateix temps, que doni compte dels seus resultats, cercant l'equilibri entre la competitivitat i la cooperació. Efectivament, en una societat oberta com la nostra, la universitat necessita profunditzar en la seva autonomia, i la societat ha de demanar-ne comptes. Drets i responsabilitats són dos elements claus d'aquest aprofundiment en l'autonomia universitària. Es tracta, en definitiva, d'aconseguir, partint de la idea del sociòleg nord-americà Daniel Bell, que la universitat sigui a les societats actuals una institució social clau, tant per al desenvolupament econòmic i professional, com per desenvolupar polítiques de cohesió social, de difusió del coneixement i de la cultura. Es tracta, en qualsevol cas, de reflexionar i de fer propostes de canvi sobre la missió, o les noves missions, de la universitat.

En aquest context de reformes i de canvis, la qüestió de la qualitat, de les polítiques d'avaluació, dels plans estratègics, de conèixer els resultats de la docència i de la recerca, de pensar i de repensar els objectius de la universitat, de definir els recursos necessaris per poder assolir els objectius plantejats, etc., resulten fonamentals per poder afrontar amb serietat els reptes de futur de les universitats.

Al present article ens plantejam reflexionar, tenint en compte la realitat de la política universitària espanyola, que es caracteritza pel seu alt nivell de descentralització, sobre el paper de les administracions autonòmiques en relació amb dues qüestions fonamentals: per una part en la definició dels plans estratègics de les universitats i, per altra part, en la programació de les polítiques d'avaluació universitària en els diferents nivells d'aquesta.

Els plans estratègics de les universitats i els governs

No hi ha cap dubte que, a partir fonamentalment de la meitat de la dècada dels anys noranta, comença a Espanya, d'una forma tímida, però significativa, un procés de reflexió sobre la política universitària que va més enllà del que ha estat el creixement quantitatiu de les universitats: és el moment en què es comença a parlar dels plans d'avaluació i a implantar-los per part del Ministeri, del Consell d'Universitats, de les universitats mateixes i d'algunes Comunitats Autònomes. Comencen a aparèixer reflexions interessants sobre la universitat en relació amb les seves transformacions, es comença a parlar de la construcció d'una arquitectura institucional universitària europea, es creen en algunes comunitats autònomes Agències o Institucions que s'encarreguen de la qüestió de l'avaluació, es comença a parlar dels contractes-programes amb les universitats i a aplicar-los, es parla de competència entre les universitats, es parla del Districte Obert i es comença a aplicar, les noves tecnologies comencen a tenir una important presència en el camp de l'ensenyament universitari, es comencen a fer plans estratègics sobre la universitat, hi ha un descens de l'entrada d'estudiants a les universitats, les universitats comencen a plantejar-se la recerca de nous usuaris, la formació permanent es planteja com a finalitat estratègica, les polítiques d'extensió cultural i els programes universitaris per a majors comencen a aparèixer amb molta força, etc.

En aquest context plantejat, s'inicia a Espanya, després d'una etapa de creixement desordenat, però intens, de les universitats, un nou període en què cal dur a terme

transformacions, canvis, reconversions universitàries d'una important transcendència política, acadèmica, organitzativa, científica, etc. Tot i amb això, i malgrat el que hem plantejat anteriorment, hem de senyalar que no és habitual trobar a les universitats espanyoles la formulació de plans estratègics per a un període plurianual de les seves actuacions i dels seus objectius. En aquesta perspectiva cal assenyalar que les universitats espanyoles no aborden explícitament la planificació a mitjan i a llarg termini, ni assumeixen la necessitat del canvi. Per tant no hi ha, de moment i de forma generalitzada —malgrat els símptomes que es comencen a constatar—, a les universitats espanyoles *una visió de futur compartit*. Tampoc els Consells Socials no han dut una gran activitat en la planificació i direcció estratègica de les universitats, malgrat que aquesta hagués de ser una de les seves activitats principals, però segurament la seva manca d'encaixament dins l'estructura universitària, la manca de recursos humans, la poca professionalització, la seva composició dispersa i diversa, etc., han dificultat, d'una forma seriosa, la seva implicació en l'elaboració de plans estratègics de les universitats. Així doncs, el disseny dels Consells Socials i les dèbils polítiques de suport als mateixos consells han contribuït al fet que aquests tinguin un insuficient paper en el govern de les universitats. Però tampoc les administracions responsables no han assumit, d'una forma clara i precisa, el paper d'incentivar la planificació estratègica de les universitats.

El professor Vicente Ortega (1998) —actual secretari general del Consell d'Universitats—, afirma, també, que la contrapartida de l'alt grau d'autonomia que tenen les universitats és el correcte exercici de la seva responsabilitat social, perquè les universitats públiques puguin retre a la societat el que aquesta té dret a exigir-los: qualitat docent i investigadora i utilització eficaç i eficient dels recursos públics que s'han posat a la seva disposició. En aquest mateix context el professor F. Michavila (1998, 131-132) afirma que el coneixement dels resultats i dels productes de la universitat és fonamental per a les comunitats autònomes, ja que té conseqüències específiques:

«Deben ser, fundamentalmente, de dos tipos: por un lado, tenemos la actuación de las Administraciones Públicas, que han de utilizar los resultados de la evaluación y abordar los puntos más débiles del sistema universitario; por otro lado, se debe estudiar la viabilidad de la creación de incentivos para la mejora de la calidad. Se trataría de establecer contratos-programa entre las Administraciones y las Universidades, realizar convocatorias competitivas en temas tales como tercer ciclo, innovación educativa, diseño de nuevos currículos [...]

»Otras consecuencias que también podemos clasificar como externas son las que inciden en mejoras de la calidad del propio proceso evaluador. Especialmente importante es la revisión del papel y de la participación en el mismo de las administraciones educativas, en particular de las Comunidades Autónomas, cuyo protagonismo debe ser decisivo en el desarrollo de los planes de evaluación de la calidad.»

Es tracta, doncs, que les Comunitats Autònomes, en el marc d'un acord harmònic amb les universitats, puguin conèixer l'estat real de les universitats de la seva competència, amb la finalitat de tenir criteris clars i objectius que permetin orientar, de forma convenient, com i en què s'han d'invertir els recursos existents, en un moment en què resulta bàsic jerarquitzar les inversions universitàries a realitzar.

En aquest context, cal situar, en la meua opinió, la necessitat i l'aparició de plans estratègics de diverses universitats; uns plans estratègics que no tan sols impliquen un profund coneixement de la universitat en si mateixa— a través d'autoavaluacions, d'avaluacions internes i d'avaluacions externes, a través, doncs, de la implantació d'una cultura de l'avaluació i de la qualitat—, sinó també de propostes de futur, definint i delimitant cap on es vol anar i a través de quins mitjans i recursos, intentant, en definitiva, la implantació a les universitats d'uns estàndards de qualitat i d'excel·lència. Tanmateix cal assenyalar una escassa i pobra discussió de prioritats i de les metes a aconseguir per les universitats. En qualsevol cas, el que resulta evident és, al marge del nom que vulguem utilitzar, la necessitat de dur a terme la realització i l'aplicació de plans estratègics de les universitats per tal de donar resposta als reptes del present i del futur. Ara bé, i en relació amb els plans estratègics sobre les universitats, cal que ens demanem una sèrie de preguntes:

- a) Quina informació cal tenir en compte?
- b) Qui els ha de fer?
- c) Qui ha de definir els objectius?
- d) Quins recursos es necessiten?
- e) Qui ha de posar els recursos?
- f) Com s'han de posar els recursos?
- g) Quin és el paper de la universitat?
- h) Quin és el paper de la societat?
- i) Quin és el paper del govern?
- j) Quin model d'universitat cal impulsar?
- k) Quines titulacions s'han d'implantar?
- l) Quines línies de recerca s'han de potenciar?
- m) Quina política d'extensió cultural s'ha de posar en marxa i com s'ha de col·laborar amb les institucions públiques i privades competents en temes culturals?
- n) Quina política de formació permanent s'ha d'impulsar?
- o) Quin tipus d'organització es necessita per posar en marxa tots aquests objectius plantejats?
- p) Quina política de recursos humans cal dur a terme?
- q) Quina política de cooperació universitària cal impulsar?
- r) Quines accions cal dur a terme per a la captació d'estudiants, tenint en compte la competència creixent que existeix a nivell universitari i de forma creixent?
- s) Com fidelitzar els estudiants d'una forma clara i precisa?
- t) Quina metodologia didàctica cal aplicar per dur a terme les polítiques de formació permanent?
- u) Com implicar les empreses en el disseny de la política universitària?
- v) Quina ha de ser l'actitud dels universitaris en relació amb els canvis que les universitats han de dur a terme?, etc.

La resposta a aquestes preguntes, i a d'altres de caire més concret i més específic, resulta un exercici fonamental en l'actual moment de redefinició de les missions i de les funcions de les universitats, de la necessitat de reformar les seves estructures organitzatives, de replantejament de la política de recursos humans, de construcció de nous models de finançament universitari, etc. En aquest sentit, les reflexions sobre les metes i els projectes de l'educació superior editades per Burgen, A. (1999) poden contribuir a l'hora de plantejar els objectius estratègics de les universitats.

En tot cas, el que resulta evident és que l'elaboració dels plans estratègics de les universitats s'ha de plantejar, al meu entendre, en tres nivells diferenciats, però perfectament correlacionats:

1. Cal consensuar, a través del diàleg institucional, els objectius de docència, de recerca i d'extensió cultural que les universitats han d'assolir, durant un temps determinat i amb una transferència de recursos adients. Aquest consens s'ha de realitzar entre les universitats, els consells socials i els governs autonòmics. En aquest sentit, resulta evident que els governs han de plantejar a les universitats què en volen i finançar-les adequadament. Es tracta de partir de la idea que les universitats han d'estar al servei de la societat i rompre la idea de determinats col·lectius que la universitat és només dels universitaris. Això vol dir que els governs han d'impulsar, mitjançant el diàleg, la reforma de les universitats, abans que aquestes restin com a institucions marginals i amb poca funcionalitat social. Tal com ha manifestat, de forma reiterada, el professor Josep M. Bricall, cal que s'impulsi la reforma de les universitats abans que ho faci el mercat.

2. L'aprofundiment en l'autonomia universitària com a forma clau per poder gestionar, amb el màxim de flexibilitat, els recursos transferits per poder assolir els objectius pactats. Aquesta ens sembla una qüestió clau. L'autonomia universitària no tan sols és un dret constitucional i un valor acadèmic, sinó que resulta fonamental en la perspectiva de construir un sistema universitari flexible, adaptable a la realitat i divers. Tot i que aquesta no és una qüestió a la qual em referesc en aquest article, resulta interessant i necessari plantejar una reforma dels sistemes d'organització i de gestió de les universitats, a fi que, respectant la participació i la democràcia interna, es potenciï l'eficàcia i l'eficiència a través de sistemes flexibles i adaptables. L'obra editada per Sáenz de Miera, A. (1999) dóna molts d'elements de reflexió per possibilitar aquesta reforma institucional i organitzativa de les universitats.

3. La rendició de comptes de les universitats dels objectius assolits, a través de la implantació de sistemes d'avaluació universitària. Aquesta rendició de comptes resulta fonamental a l'hora de replantejar els objectius que les universitats han d'assolir en totes les dimensions.

D'acord amb l'actual estructura política universitària espanyola, caracteritzada pel seu important grau de descentralització, els governs autonòmics hauran d'estimular especialment els processos de planificació com a estratègia fonamental per promoure canvis i millores dins les universitats. Així caldrà tenir en compte les tasques següents:

1) Potenciar els processos de planificació estratègica que defineixin la missió i els objectius de les institucions universitàries a llarg termini.

2) Vetllar perquè els processos d'avaluació tinguin conseqüències que siguin tangibles pels diversos sectors implicats i pels objectius plantejats.

3) Difondre els resultats dels processos d'avaluació entre tots els sectors socials implicats amb la finalitat que siguin coneguts per tothom.

4) Promoure l'intercanvi d'experiències i procediments relatius a pràctiques positives entre les diverses institucions que duguin a terme programes orientats a millorar la qualitat.

5) Establir sistemes de finançament, mitjançant l'oportú contracte/programes que tinguin en compte els resultats i les millores que es derivin dels processos d'avaluació, estimulant la competitivitat entre les institucions.

Per tant, el que resulta evident és la relació existent entre els objectius proposats i els resultats assolits, a través de la gestió autònoma de la pròpia universitat. Es tracta, en definitiva, de dur a terme una política universitària compartida entre la universitat, la societat i el govern corresponent, amb l'objectiu de poder assolir una universitat de qualitat, eficaç, eficient, útil, rigorosa i que ret comptes dels resultats assolits a través de la seva pròpia acció autònoma.

Els condicionants que cal tenir en compte en l'elaboració dels plans estratègics de les universitats

Així doncs, i partint de la necessitat d'elaborar plans estratègics per a les universitats, cal tenir en compte, des del meu punt de vista, els punts següents i els condicionants següents a l'hora d'elaborar aquests documents:

1. L'elaboració de plans estratègics ha de ser un objectiu —tal com s'ha plantejat anteriorment— que, partint de les mateixes universitats, ha de ser compartit per les diverses forces socials, econòmiques, culturals i polítiques de la societat, les administracions públiques en els seus diferents nivells i, fins i tot, amb el Parlament. Es tracta d'aconseguir la màxima legitimitat, la complicitat i el consens a l'hora d'impulsar una autèntica política universitària de debò. En qualsevol cas, l'objectiu final del pla estratègic de la universitat és el de poder-se adequar als reptes que el segle XXI planteja: el segle de la revolució científicotècnica, de la introducció i consolidació de les noves tecnologies, de la societat del coneixement, de la internacionalització progressiva de la universitat, de la institucionalització de la competència universitària, de les noves demandes de formació, de les demandes de la nova economia, de la democratització del coneixement, etc.

2. L'aplicació d'aquest pla estratègic, una vegada elaborat i aprovat, correspon a la universitat, d'acord amb l'autonomia universitària que marca la Constitució i la mateixa LRU i altres disposicions legals, o el que marcarà la nova Llei d'Universitats. Aquest és, des del meu punt de vista, un element clau, ja que només des d'aquest enfocament es pot dur a terme una autèntica responsabilització dels resultats assolits. Però, a més, també cal optar per aquesta via per una qüestió d'eficiència. Efectivament la descentralització, amb elements de supervisió i de control, juntament amb la flexibilitat, són factors claus, en el món actual, per poder assolir resultats eficaços. Des d'aquest plantejament, resulta imprescindible possibilitar, dins un marc general, l'autoorganització de les universitats, d'acord amb la seva grandària, amb la seva especialització, amb els seus objectius, amb la seva estructura. El futur passa per la diversitat, per l'adaptació a les necessitats i a les demandes de la societat, per la ruptura de l'homogeneïtzació, per l'existència d'estructures flexibles i adaptades a les noves realitats.

3. Efectivament, si la universitat espanyola fou capaç a la dècada dels vuitanta i a principis dels noranta de dur a terme una profunda renovació i reforma, ara té un altre repte que necessita una sèrie de condicions bàsiques:

3.1. El coneixement de les característiques del context on s'ubica la societat i que condicionen la vida universitària. Es tracta de conèixer, a títol d'exemple, els aspectes següents:

- a) Les dinàmiques demogràfiques de la societat.
- b) El model econòmic de present i les perspectives de futur.

- c) Les necessitats i les demandes de formació.
- d) L'estructura social.
- e) La percepció de la societat sobre la universitat.
- f) Les demandes de la societat a la universitat.
- g) L'estructura educativa de la societat.
- h) El nivell d'innovació i de la transferència de coneixement que necessiten les empreses i que, també, generen.
- i) El nivell de generalització de les noves tecnologies en el si de la societat.
- j) Les necessitats i les demandes de professionals.
- k) L'evolució del sistema educatiu no universitari, etc.

Tot amb tot, el que des del meu punt de vista, la radiografia sobre la societat de les Illes Balears ha de tenir en compte els elements d'anàlisi següents:

a) Una societat que, tot i els canvis progressius que s'hi donen, no té l'educació, la formació, la recerca i la innovació com els seus objectius prioritaris.

b) L'existència, històricament parlant, d'una taxa d'analfabetisme important i significatiu, tot i els canvis que podem assenyalar a partir del procés de generalització de l'educació.

c) L'existència d'una taxa d'estudiants universitaris prou baixa si la comparem amb la taxa estatal i d'altres comunitats autònomes.

d) Una universitat que ha tingut un procés de consolidació lent i amb contradiccions, tenint en compte les característiques de la nostra societat.

e) L'absència d'una visió clara del que ha de ser la UIB per part de la societat.

f) En aquest context, la pregunta que ens podem formular és veure si la societat de les illes Balears, si l'economia il·lenca, tal com està estructurada, necessita una important inversió en capital humà. El fet que, a la baixa taxa d'estudiants universitaris, se li puguin afegir els pocs alumnes de Formació Professional o la baixa qualificació professional, l'important nombre de contractes de caire temporal i de baixa qualificació, l'important nombre de treballadors immigrants amb poca qualificació professional, etc., és una prova que l'opció per la qualitat de la nostra economia i del nostre model turístic necessita un impuls important. Un impuls a partir del qual podem dur a terme un procés de qualificació professional significatiu tant a nivell quantitatiu com a nivell qualitatiu.

g) Un dels problemes que implicarà una important reconversió dins la universitat espanyola és la baixada demogràfica, que té com a conseqüència una lenta, però progressiva, disminució del nombre d'estudiants universitaris, almenys dels tradicionals. A les illes Balears —tot i la important allau immigratòria que incrementa, de moment, l'ensenyament obligatori de forma significativa—, començam a tenir elements per tenir una certa preocupació sobre el que passarà en relació amb l'entrada a la universitat. Per tant, al marge que aquesta qüestió s'hagi de veure amb una perspectiva de temps, caldrà que la UIB comenci a fer un treball més important dins els instituts, cercant una major relació amb els centres de Batxillerat i de FP, tenint relacions amb el professor i començant una *fidelització* dels estudiants per la UIB.

h) Aquesta fidelització s'ha de començar ja, i la UIB ha de fer notar que —tenint en compte una idea de cada vegada més estesa d'universitat oberta i de la mobilitat—, també, estudiant a la nostra universitat, és possible la mobilitat: potenciar el programa Sòcrates, el programa Sèneca, etc.

i) Un altre element que al meu entendre condiciona, d'una forma important i significativa, l'elaboració del pla estratègic de la UIB és el poc desenvolupament que des

de les empreses de la CAIB es fa de programes de R+D+i. Efectivament, al marge de les discussions teòriques i metodològiques que es fan sobre com midar la innovació, el *know how* que fan les empreses turístiques de les Balears, resulta evident que ens trobam amb poca inversió empresarial en temes de recerca, desenvolupament i innovació. I aquesta és una variable que condiciona d'una forma clau el tipus de pla estratègic que es pot fer, tenint en compte la importància de la creació de coneixement —bàsic i aplicat— en la funció de les universitats.

j) Podríem parlar d'altres condicionants, tals com poden ser l'estructura social illenca, les expectatives culturals i educatives de les diverses classes socials, la percepció social que hi ha de la universitat i de la UIB, el tipus de mercat de treball, la poca tradició universitària de les illes Balears, la manca d'una classe dirigent —política i econòmica— que hagi optat pel coneixement i per la universitat, etc.

Per tant, el context de les illes Balears no resulta gaire favorable, d'entrada, en la perspectiva de tenir una universitat més forta i més arrelada. La dicotomia entre creixement econòmic i creixement educatiu i formatiu és evident. I no es tracta tan sols d'un element negatiu des de la perspectiva del desenvolupament econòmic, sinó també des de la perspectiva de la cohesió social.

3.2. El diagnòstic profund sobre el sistema universitari. Es tracta d'una qüestió metodològica fonamental, ja que només des del propi coneixement es pot dur a terme una planificació estratègica sòlida. Cal conèixer les pròpies debilitats, les forteses, les oportunitats i les amenaces que té el sistema universitari. En aquest sentit, i a títol d'exemple, caldrà tenir en compte els aspectes següents:

- a) L'evolució del nombre d'estudiants universitaris.
- b) Les característiques de la demanda a nivell global, per estudis, per edat o per gènere.
- c) Les titulacions amb major demanda i la seva evolució.
- d) Les demandes de postgrau: la seva evolució i les seves característiques.
- e) Les demandes de doctorat i les seves característiques.
- f) Les característiques de l'oferta: les seves característiques, la seva evolució, el seu perfil, etc.
- g) Les relacions entre l'oferta i la demanda: evolució i característiques.
- h) El nombre de professors: evolució, característiques, tipologia, edat i sexe.
- i) El nombre de PAS: evolució, característiques, edat, sexe, etc.
- j) Les ràtios professorat/estudiants.
- k) Les ràtios PAS/professor.
- l) L'estructura de recerca.
- m) La inserció dels titulats universitaris.
- n) El finançament i la despesa universitaris: evolució i característiques.
- o) El model d'organització i de gestió.
- p) La política d'extensió universitària, etc.

Des d'aquesta perspectiva resulta necessari fer una referència, a títol d'exemple, i com a forma de plasmar aquest diagnòstic universitari, a l'*Informe* realitzat pel Departament d'Educació, Universitats i Investigació del Govern Basc (2001). Es tracta d'una informació que suposa una primera radiografia seriosa sobre el sistema públic universitari basc i que podrà contribuir a definir les línies d'actuació de la política universitària basca. Des d'aquesta perspectiva resulten significatius els elements sobre els quals cal dissenyar

l'estratègia de futur del sistema universitari basc (2001, 400-401), que poden ser, en part, extrapolables a la nostra realitat universitària de les Balears:

1. L'*adaptació permanent* com a directriu del treball acadèmic del sistema públic universitari basc (SPUB).

2. Un *canvi de cultura institucional*, d'una actitud receptora a una actitud més activa, més permeable als canvis i a les demandes de la societat.

3. L'*avaluació intrauniversitària i extrauniversitària* com a eina que possibiliti l'adaptació permanent.

4. Els resultats de l'avaluació han de suposar la posada en marxa de polítiques d'actuació, tant de *reorganització interna* com d'*estratègies de màrqueting* a nivell social i econòmic.

5. Davant el descens demogràfic i l'increment de la competència, cal dur a terme una *política de diversificació* en relació amb l'oferta de titulacions i a la formació permanent.

6. *Potenciar les relacions* amb els estudiants i professors del sistema escolar no universitari, a nivell de l'educació secundària.

7. Establir una *política de recursos docents*, fonamentada sobre l'eficàcia, la qualitat i la flexibilitat.

8. Dur a terme una política de professorat, amb *noves figures contractuals*, que possibiliti la incorporació de joves docents i investigadors i faciliti el relleu generacional, d'acord amb les piràmides d'edat del professorat actual.

9. El *replantejament global del tercer cicle* és un element fonamental de cara a possibilitar una major connexió amb la investigació, els instituts de recerca, les empreses innovadores i la formació permanent. En aquest sentit seria imprescindible la *planificació integral de la recerca* com un element estratègic de futur de les universitats i del sistema productiu.

10. La posada en marxa d'una política més activa d'*incentivació de la inserció de titulats universitaris* en el mercat de treball.

11. Establir, de forma progressiva, una *política de diversificació dels recursos financers* de les universitats.

12. L'*agilitació* de l'actual estructura organitzativa de les universitats i la *professionalització* de la gestió d'aquelles.

De l'anàlisi d'aquestes línies, podem constatar l'enfocament que cal donar a l'hora de dur a terme el disseny, elaboració i implementació de plans estratègics de les universitats. Aquesta relació de propostes és un exemple de la línia que cal potenciar per fer possible el canvi de les universitats i la seva adaptació contínua als reptes del futur. En qualsevol cas el que resulta necessari és la realització d'un diagnòstic que sigui capaç de posar de manifest els punts forts, els punts dèbils, les oportunitats i les amenaces que té i pot tenir la UIB.

3.3. La definició del model d'universitat que volem construir, d'acord amb les característiques de la nostra societat i la mateixa dimensió de la universitat. Es tracta d'una qüestió fonamental i que necessita, no tan sols un coneixement profund de la societat i de la universitat i de les perspectives de futur, sinó també un debat seriós, reflexiu i rigorós. Des d'aquesta perspectiva, cal plantejar-se quins són els escenaris que s'han de contemplar sobre el model d'universitat? Així podem assenyalar, d'entrada l'existència de tres models d'universitat i, per tant, de política universitària:

A. El Model d'Universitat/Servei: conèixer l'entorn i ajustar l'oferta de titulacions al que la societat demanda. Segurament és l'escenari més fàcil i el que segurament més implantació té a nivell de la universitat espanyola.

B. El Model d'Universitat/Motor: apostar pel desenvolupament de la societat a què es dona resposta, provocant un creixement dirigit cap a aquells sectors menys desenvolupats. La universitat genera una demanda d'acord amb una oferta preestablerta. Aquest model d'universitat s'ha de relacionar amb la posada en marxa d'una política econòmica determinada.

C. El Model Mixt: una combinació entre la universitat servei i la universitat motor. Es tracta segurament de l'opció a què es vol tendir, però resulta necessari delimitar el que això significa a nivell concret i operatiu.

Tot i que aquest article no vol concretar aquests principis teòrics i metodològics a nivell de les Illes Balears, sí que és necessari tenir en compte alguns elements de la nostra realitat social, econòmica i turística. Així, d'acord amb aquests escenaris i tenint en compte l'especialització turística de les illes Balears i el poc desenvolupament real de la nova economia, la pregunta que ens podem formular és si hi ha marge de maniobra per a una universitat motor. Universitat motor *versus* universitat de serveis? És segurament la primera dicotomia sobre la qual cal reflexionar amb profunditat, tenint en compte el tipus d'economia que tenim, el tipus de societat, la percepció que la societat de les illes Balears té sobre la universitat, el nombre d'estudiants universitaris, etc.

Per tant, i dins aquest context, cal tenir en compte els aspectes següents:

a) Quin tipus de formació necessitam? La resposta a aquesta pregunta implica plantejar-nos el tipus de titulacions a implantar, el tipus de títols de postgrau, els cursos de doctorat a desenvolupar, la metodologia a utilitzar, etc.

b) Quin tipus de recerca cal impulsar?

c) Quins tipus d'activitats culturals i socials es necessiten dur a terme?

d) Quin tipus d'infraestructures necessitam i per a què?

e) Quin tipus d'organització necessitam per poder impulsar tots aquests objectius de docència, de recerca o d'extensió cultural?

4. Des del meu punt de vista, per a l'elaboració d'aquest pla estratègic per a la UIB, cal tenir en compte, a títol d'exemple i no d'exhaustivitat, els eixos següents:

A. La UIB necessita, ateses les característiques del seu entorn, el propi desenvolupament, la creixent competència entre les universitats espanyoles i les europees, una especialització que doni resposta no tan sols a les necessitats i a les demandes de les illes Balears, sinó també a la necessitat de ser capdavantera des de la perspectiva de les universitats espanyoles i europees. L'eix Turisme/Medi Ambient necessita un desenvolupament a nivell dels diferents estudis, departaments i centres. Cal rompre els corporativismes departamentals i de centres.

B. La qualitat de vida, tenint en compte l'evolució de la nostra societat, les demandes creixents, l'increment de l'esperança de vida, la importància econòmica i social de la salut, etc., impliquen una opció clara cap a les ciències de la salut, amb una especial èmfasi cap a la gerontologia i la geriatria.

C. La reconversió d'aquells estudis i titulacions que no tan sols no tinguin demanda, sinó que no aporten res a la societat de les Balears.

D. L'opció per les titulacions professionals universitàries, tenint en compte que la Universitat es converteix en un centre de formació de professionals. Cal tenir en compte que actualment tenim una universitat de masses, a la qual arriba de cada vegada més població; els estudiants ja no hi van per aprendre una disciplina, sinó per aprendre unes competències professionals que els facin per poder exercir una feina. Així caldrà tenir en compte dos plantejaments: l'opció per les Diplomatures i l'increment de les relacions amb la Formació Professional de Grau Superior i tot l'ensenyament superior.

E. La possibilitat de configurar dos models de centres acadèmics: un de caràcter més professional i un altre de caràcter científicoacadèmic. No es tracta d'una diferenciació jeràrquica, sinó, i fonamentalment, d'especialització.

F. La construcció d'una oferta de títols propis, amb una tendència a l'homologació oficial dels mateixos títols. Cal tenir en compte que la universitat del futur deixarà de ser monopolitzada pels joves, més aviat serà una institució educativa a la qual caldrà tornar durant tota la vida a la recerca de coneixements o d'especialització.

G. Procés d'americanització de les universitats europees: primers cicles de caire elemental, metodològic i instrumental; i segons cicles de caràcter especialitzat.

H. Nou format pedagògic per poder dur a terme aquest procés de formació contínua, a través de les noves tecnologies. Aquesta és una opció fonamental de futur.

I. La construcció d'aquest nou model d'universitat necessita començar a plantejar-se un paper des de la perspectiva internacional: un a nivell de Sud-amèrica, amb tot el que aquest fet implica, i un altre a nivell mediterrani.

J. L'increment del nivell formatiu de la societat, com a finalitat bàsica de cara a fer possible el compàs entre el desenvolupament econòmic i tecnològic, el desenvolupament social i el desenvolupament cultural i educatiu. La cohesió social i cultural resulta bàsica per fer possible un desenvolupament econòmic i tecnològic harmònic i coherent. Això implica una aposta pels estudis de les humanitats i per la posada en marxa de polítiques culturals agressives i integrades.

Amb tot i això, el que resulta evident és que qualsevol pla estratègic de les universitats necessita una prioritització clara dels seus objectius, necessita una presa de decisió clara i precisa, necessita una delimitació clara del que els recursos han de finançar. Qualsevol pla estratègic universitari que no prioritzi i seleccioni de forma significativa les seves finalitats i les seves opcions anirà en contra de la política d'adaptació de les universitats a les necessitats de l'entorn i de la política de diversificació i especialització necessària.

Tanmateix aquesta necessitat de prioritització i de selecció d'objectius no tan sols implicarà, lògicament les universitats, sinó també els mateixos governs, que hauran de concretar tant el que volen de les universitats com els recursos que hi volen invertir. Però també la societat, a través dels canals existents —tant a nivell de Consells Socials com a nivell parlamentari— haurà de fer sentir les seves propostes i les seves opcions, ja que només des de la complicitat és possible seguir avançant en la política universitària.

Així, resulta obvi plantejar que l'elaboració i l'aprovació d'un pla estratègic universitari s'ha de concebre con un autèntic pacte social universitari a mitjan i a llarg termini. Un pla estratègic universitari ha de ser, en qualsevol cas, un document realista i amb la possibilitat d'aplicar-se, la qual cosa significa i implica que tothom s'ha de moure, que cal reflexionar sobre els estudis actuals i els del futur, que cal reflexionar sobre la investigació actualment i la que s'ha de fer en el futur, etc. I per això caldrà un consens social; es tracta de poder dur a terme un pla estratègic legítimat no tan sols per la universitat, sinó també

per l'administració autonòmica, per la societat, i fins i tot pel mateix Parlament regional. Es tracta que cap institució, que cap agent social no faci deixadesa de les seves obligacions; cal que tot el teixit institucional i social es retrati i defineixi en relació amb la universitat del present i del futur.

5. Un canvi de la legalitat des de la perspectiva de la flexibilitat, de l'obertura, de la pluralitat d'objectius, de la delimitació de competències, del compartiment del govern universitari entre la pròpia comunitat, la societat i l'administració autonòmica, d'una autonomia de cada vegada més lligada a l'assumpció de responsabilitats, d'objectius, etc. I també el canvi de mentalitat de la comunitat universitària en totes les dimensions i perspectives, etc. Un canvi de mentalitat que consider fonamental per poder aconseguir, de cada vegada més, una universitat al servei de la societat.

El pla estratègic universitari i la cultura de la qualitat

La posada en marxa de plans estratègics universitaris s'ha de relacionar, d'una forma lògica, amb la definitiva implantació de la cultura de l'avaluació, com a instrument per poder assolir, de forma progressiva, la qualitat universitària a nivell de docència, de recerca i d'extensió cultural. Qualitat, entesa com a eficàcia, com a eficiència i com a resposta adequada a les demandes i a les necessitats individuals i col·lectives de la societat, com a millora dels processos. Per tant, la preocupació per la qualitat comença a dominar en el debat sobre polítiques universitàries

Efectivament, Miguel Ángel Quintanilla afirma que el problema de la universitat del futur no és la seva democratització. A Espanya tenim un sistema d'organització democràtic i participatiu prou raonable o fins i tot més enllà del raonable. Però si fos necessari assenyalar un problema en relació amb l'autonomia i la democràcia interna, hauríem d'afirmar que el problema no està a aconseguir més democratització i autonomia, sinó més efectivitat i operativitat en els processos de presa de decisió en el si de les universitats i més responsabilitat en l'ús de l'autonomia institucional.

El qui fou secretari general del Consejo de Universidades, Francisco Michavila, ha posat de manifest a través de publicacions i conferències que l'autonomia universitària implica responsabilitat, compromís social, renovació de les seves estructures organitzatives per donar resposta a les demandes de formació i d'investigació. I a més ha remarcat que no s'ha d'utilitzar mai l'autonomia ni la llibertat d'ensenyança per poder emparar la incompetència o la negligència dels docents i gestors.

Per tant, tot i que el primer Pla de Qualitat Universitària —Consejo de Universidades. Secretaría General (1995)— ha aconseguit la implantació inicial d'una cultura de l'avaluació, és evident que el segon Pla, que ja s'ha posat en marxa, ha d'implicar la definitiva consolidació dels processos d'avaluació, però sobretot la implementació de la presa de decisions, com a resposta necessària a la implantació definitiva de mecanismes de presa de decisions. Així cal tenir en compte una sèrie d'elements:

a) Cal crear sistemes i indicadors de gestió que proporcionin una informació adequada, comprensiva i puntual (indicadors de demanda, de resultats, de fracàs escolar, d'inserció laboral, de costos d'investigació, de costos dels estudis, etc.), per als diferents nivells de responsabilitat de la universitat. Les propostes, en aquest sentit, són prou considerables; així, a títol d'exemple, es pot fer referència a l'obra de Vidal Garcia, J. (coord.) (1999), per tal de poder tenir elements clars per a la construcció d'indicadors de qualitat universitària.

- b) Cal començar a construir plans de qualitat total per a la universitat, la qual cosa implica un canvi de cultura universitària, posant l'èmfasi sobre el client.
- c) Cal començar a plantejar una filosofia distinta del càfe per a tots.
- d) Cal que les Comunitats Autònomes, d'acord amb les Universitats i els Consells Socials, desenvolupin àmpliament sistemes d'avaluació externa de l'eficàcia i de l'eficiència, que permetin determinar els resultats aconseguits i condicionar la posterior assignació de recursos als resultats aconseguits segons criteris coneguts i compartits pels agents implicats.

Des d'aquesta perspectiva resulta evident que l'avaluació és un dels temes emergents més importants per a una política universitària ara i aquí. En aquest sentit l'autonomia implica responsabilitats, governs forts i avaluacions acompanyades de conseqüències positives i negatives. Així doncs, si en el futur caldrà combinar autonomia universitària amb responsabilitat social, resulta evident que l'avaluació ha de contribuir a equilibrar l'autonomia amb la responsabilitat. Dins aquest mateix context resulta evident que, si l'autonomia comporta majors responsabilitats, l'avaluació ha de ser l'instrument per equilibrar els diversos interessos socials i acadèmics, i per encaixar autonomia i responsabilitats. Per tant, no resulta estrany que l'avaluació sigui un dels temes emergents per a una política universitària global. Els efectes que pot tenir l'avaluació són múltiples: distribució de fons, noves titulacions, noves formes d'ensenyar i aprendre, nous serveis, línies de recerca, etc.

Per tant, la universitat i els poders públics estan obligats a desenvolupar programes concrets d'avaluació per conèixer la qualitat dels diversos serveis i funcions, traslladar els resultats a la societat i possibilitar els canvis necessaris d'acord amb els resultats obtinguts. En qualsevol cas, aquest objectiu de la qualitat i, per tant, aquest rendiment de comptes exigeix un acord entre la universitat, l'administració pública universitària i el conjunt de la societat a través dels mecanismes aprovats al respecte. Una política d'avaluació, de recerca de la qualitat universitària, exigeix una universitat forta i autònoma, una política clara, coherent i decidida dels governs i uns Consells Socials Universitaris amb autoritat moral i plenament inserits dins la societat.

I en aquest context, la UIB necessita tenir en compte els reptes que el nou mil·lenni plantejarà a les universitats. En aquest sentit es tracta d'aconseguir —tal com ja hem dit al principi d'aquest article— partint de la idea del sociòleg nord-americà Daniel Bell, que la universitat sigui a les illes Balears la institució social de la societat illenca dels propers anys. Les illes Balears necessiten no tan sols creure en l'educació i la formació, sinó fer d'aquestes una realitat quotidiana, que incrementi el nivell formatiu d'una societat amb un important PIB, però amb un baix Producte Interior Educatiu i Formatiu. La resolució d'aquesta dicotomia resulta fonamental per al futur de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears i, per tant, de la Universitat de les Illes Balears.

Bibliografia

- BRICALL, J. M. (2000): *Universidad 2 mil*. Madrid, Conferencia de Rectores.
- BURGEN, A. (editor) (1999): *Metas y proyectos de la educación superior. Una perspectiva internacional*. Madrid, Fundación Universidad-Empresa. Banco de Santander.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES. Secretaría General (1995): *Programa de Evaluación Institucional de la calidad de las Universidades*. Madrid, Ministerio de Educación y Cultura.

- DELORS, J. ET AL. (1995): *Libro Blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI*. Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas.
- (1996): *La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI*. Madrid, Santillana/UNESCO.
- DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES E INVESTIGACIÓN DEL GOBIERNO VASCO (2001): *Diagnóstico del sistema público universitario vasco*. Vitoria-Gasteiz, Servicio central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- MICHAVILA, F.; CALVO, B. (1998): *La universidad española hoy. Propuestas para una política universitaria*. Madrid, Ed. Síntesis.
- MICHAVILA, FRANCISCO (ed.) (1998): *Experiencias y consecuencias de la evaluación universitaria. (Estrategias de mejora en la gestión)*. Madrid, Fundación Universidad-Empresa. Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid. Embajada de los EE.UU. de América.
- ORTEGA, V. (1998): «Las Administraciones Públicas y la evaluación de las Universidades». A Michavila, Francisco (ed.) (1998): *Experiencias y consecuencias de la evaluación universitaria. (Estrategias de mejora en la gestión)* Madrid, Fundación Universidad-Empresa. Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid. Embajada de los EE.UU. de América, pàg. 47-55.
- QUINTANILLA, M. A. (1996): «Nuevas ideas para la universidad». A *La universidad del siglo XXI y su impacto social*. Las Palmas de Gran Canaria, Universidad de las Palmas, pàg. 35-48.
- SÁENZ DE MIERA, A. (ed.) (1999): *Sistema de gobierno de las universidades españolas: Situación actual y perspectivas de futuro*. Madrid, Consejo de Universidades. Ministerio de Educación y Cultura.
- VIDAL GARCÍA, J. (coord.) (1999): *Indicadores en la Universidad: información y decisiones*. Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Madrid, Consejo de Universidades. Ministerio de Educación y Cultura.

**Modelos y
sistemas de
evaluación de la
calidad en la
universidad
española**

M. Jesús Mairata
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
133-146

Modelos y sistemas de evaluación de la calidad en la universidad española

M. Jesús Mairata
Universitat de les Illes Balears

Resumen

Una vez concluido el Primer Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU) (1996-2000), basado en un sistema de autorregulación, la universidad española se halla en una etapa de transición. La nueva etapa se inicia en un contexto marcado por un nuevo marco jurídico y por la convergencia con el sistema universitario europeo. A lo largo de este artículo se pasa revista a la utilización de distintos modelos y sistemas de evaluación de la calidad en las universidades y se observa su desigual contribución en la consecución de los distintos objetivos de la evaluación institucional. A modo de conclusión se apunta que la utilización integrada y complementaria de distintos modelos y sistemas de calidad es necesaria para que la evaluación institucional pueda llegar conseguir sus distintas metas.

Introducción

En las últimas décadas las prácticas evaluativas han cobrado una importancia creciente en las organizaciones y las empresas debido a que se ha producido en el campo de la evaluación un gran desarrollo conceptual y técnico. El proceso evaluativo, en la medida que introduce la reflexión sobre qué se hace y cómo se hace, cuestionando unos objetivos, la eficacia y la eficiencia de las actividades, etc., se convierte en un instrumento poderoso para incrementar la calidad de las organizaciones.

La evaluación tiene una doble utilización complementaria, ya que sirviendo a distintos propósitos da cuenta de una misma realidad. Por una parte, se utiliza como instrumento de control, de rendimiento de cuentas o de exigencia de responsabilidades, a esta evaluación, de tipo sumativo le corresponden un tipo de decisiones de carácter administrativo e institucional. Otra utilización distinta de la evaluación es como instrumento para perfeccionar, para optimizar lo que se está haciendo; esta evaluación formativa ayuda a los que planifican y contribuye a realizar mejores alternativas de acción. En este último caso, y para que sea un proceso útil se debe contar con la participación de todas las personas y colectivos afectados por la evaluación a lo largo de todo el proceso evaluativo (CABRERA, F., 2000).

La evaluación de la calidad en la universidad

Hablar de evaluación de la calidad en la Universidad es mucho más complejo que hacerlo en el ámbito de otras instituciones o del entramado empresarial. Dada la propia naturaleza de las instituciones de enseñanza superior y la diversidad de sus funciones y actividades definir la calidad, y más aún evaluarla, es muy complejo.

La calidad es un concepto multidimensional en el que tienen que considerarse los inputs, los procesos, los outputs y el contexto en el que se ubica la institución. No es algo abstracto ajeno a los distintos grupos, a sus expectativas y a sus demandas.

Hay que destacar que incluso la misma percepción y concepto de la calidad no es coincidente entre los distintos grupos existentes, aspecto que dificulta mucho el trabajo. Existen colectivos con intereses dispersos como los alumnos, los profesores, el personal de administración y servicios, los titulados, los padres, la Administración etc. Cada uno de ellos tiene una percepción de la calidad distinta, mientras que para los alumnos la percepción dominante es la disposición y capacidad de los profesores, para estos es la reputación en su disciplina, y para los empleadores es la formación de profesionales competentes para el mundo laboral (REY, A.A., 1998).

La realización de procesos de evaluación institucional y de calidad total presenta dificultades añadidas a las ya comentadas, algunos problemas son comunes con el sistema universitario europeo e incluso con organizaciones públicas no universitarias, en cambio hay una problemática específica de la universidad española. La propia estructura universitaria no favorece el desarrollo de procesos evaluativos, tal y como señala De Miguel la aplicación de cualquier cambio e innovación presenta importantes dificultades debido al modelo organizativo de nuestras instituciones que puede ser clasificado como anárquico aunque formalmente presente características del modelo colegial (DE MIGUEL, M., 1995)

Otros autores, también, analizan las características de nuestro sistema universitario que dificultan la implantación de procesos de evaluación y de mejora de la calidad. Señalan, entre otras, las siguientes peculiaridades: la gran fragmentación de la universidad, el modelo de cultura organizativa predominante, los procesos de toma de decisiones y los órganos responsables de las misma (APODACA, P. y GRAO, J., 1997)

Antecedentes

A pesar de las dificultades citadas en el apartado anterior en los últimos diez años se ha producido un exponencial crecimiento de la evaluación de la calidad en el ámbito de la universidad española. Este incremento no se ha debido a una exigencia de tipo legislativo sino a una demanda social de calidad. De hecho, la Ley de Reforma Universitaria de 1983 apenas menciona este aspecto. En el artículo 45.3 se ubica la única referencia específica al tema de la evaluación: «Los estatutos de las Universidades dispondrán los procedimientos para la evaluación periódica del rendimiento docente y científico del profesorado, que será tenido en cuenta en los concursos a que aluden los artículos 35 y 39, a efectos de su continuidad y promoción» (LRU, 1983). La citada Ley en su artículo 1.1 habla de la Universidad como servicio público: «El servicio público de la educación superior corresponde a la Universidad, que lo realiza mediante la docencia, el estudio y la investigación»

Sin embargo, y tal como señala Vicente Ortega, el análisis del preámbulo de la citada ley y a partir del propio concepto de autonomía universitaria, podemos ver que de

modo implícito se señala la necesidad de una evaluación del servicio público de la educación superior (ORTEGA, V., 1998)

El proceso de adaptación de la Universidad a la sociedad no es una novedad, la institución universitaria a lo largo de su dilatada vida ha sufrido continuamente procesos de adaptación y ha adoptado soluciones muy diversas según las demandas del momento, ya Giner de los Ríos, en uno de sus ensayos, afirmaba que el concepto de Universidad es un concepto histórico que adopta formas peculiares y cuya función permanente admite soluciones muy distintas según la condición de los tiempos (GINER DE LOS RÍOS, 1902)

Pero lo cierto es que en menos de dos décadas la Universidad ha sufrido unos cambios mayores que a lo largo de toda su historia en su esfuerzo por hacer frente a los nuevos retos y problemas: entorno inestable, financiación insuficiente, diversificación de la demanda, incremento de las nuevas tecnologías, nuevas exigencias de la sociedad, competitividad entre universidades, internacionalización... La Universidad ha sufrido una profunda metamorfosis y ha pasado de ser una institución elitista a una universidad de masas, el perfil del estudiante universitario ha cambiado drásticamente y ha surgido una nueva problemática desconocida hasta el momento (altas tasas de abandono y bajas tasas de éxito, problemas de paro entre titulados universitarios...).

Hasta finales de la década de los 80 la Universidad Española había manifestado una preocupación de tipo cuantitativo, era imprescindible responder al crecimiento de la demanda social de educación superior y abrir las puertas de las instituciones educativas a un nuevo perfil de estudiante universitario. Para responder a estos retos se crearon nuevas universidades y se incrementó, en gran medida el número de titulaciones que se podían cursar.

A principios de los 90 se empieza a acusar una estabilización y, a lo largo de la década, una disminución del número de alumnos de nuevo ingreso en la Universidad. Una vez satisfechas las demandas derivadas del exponencial aumento de estudiantes universitarios y de las nuevas exigencias sociales se ha iniciado, hace unos diez años una preocupación por los aspectos cualitativos. Esta nueva situación ha provocado una preocupación por aumentar el nivel de eficacia y eficiencia de las universidades, así como la implantación de nuevos modelos de gestión, planificación y evaluación.

Otro de los aspectos que ha hecho que se desarrollen en mayor medida procesos evaluadores ha sido el cambio del papel del Estado respecto a la institución universitaria.

A partir de la década de los ochenta en los sistemas universitarios europeos se ha producido un incremento en la autonomía de las universidades, se ha pasado de un Estado controlador a un Estado supervisor donde las propias instituciones de enseñanza superior, ejercen sus responsabilidades y rinden cuentas de los logros de su institución a las autoridades administrativas y entidades financiadoras, como al resto del sistema de enseñanza superior.

En el marco de esta nueva relación entre las instituciones de enseñanza superior y el Estado las universidades han contrapuesto la rendición de cuentas a la autonomía. Siendo actualmente la evaluación de las instituciones universitarias una práctica generalizada en los países del entorno europeo.

En Europa coexisten, actualmente, una variedad de organismos y de sistemas para evaluar la calidad. Por ejemplo, en los Países Bajos asume el proceso de evaluación la VSNU (Asociación de Universidades Cooperadoras); en Gran Bretaña el Consejo de Calidad de la Enseñanza Superior (Higher Education Quality Council) es el agente que controla los niveles de calidad universitarios, en Alemania se utilizan indicadores de rendimiento que permiten aumentar la competencia y la diferenciación entre instituciones;

en Francia se creó en 1984 el Comité National d'Évaluation, organismo autónomo respecto a las autoridades académicas y administrativas. A pesar de la diversidad de organismos y sistemas, en el ámbito de la Unión Europea se incrementa el número de Estados que adoptan sistemas institucionalizados de evaluación, de modo que sus políticas universitarias vienen marcadas, parcialmente, por los resultados de los procesos evaluadores, tales son los casos de Dinamarca, Holanda, Reino Unido, Francia y Suecia

Las universidades españolas o por iniciativa propia o, mayoritariamente, a partir del PNECU, también, han desarrollado una gran actividad evaluadora y se han llevado a término multitud de experiencias positivas en el ámbito de la evaluación institucional. La participación de la mayoría de universidades españolas en el PNECU se ha hecho sin contar con una experiencia previa, muchas universidades que no habían formado parte del Programa Experimental o del Proyecto Piloto han subido al tren de la evaluación con el PNECU.

El plan nacional de evaluación de la calidad de las universidades: un sistema de autoregulación

El sistema universitario español, a través del Consejo de Universidades, ha desarrollado en los últimos años experiencias positivas en el ámbito de la evaluación institucional mediante el primer PNECU. Este se presentó en Almería, en el año 1995 con los objetivos de informar a la sociedad para una mejor toma de decisiones, orientar las políticas de asignación de recursos públicos y estimular a las propias universidades en sus procesos de perfeccionamiento y mejora.

El PNECU, de cinco años de duración, y establecido con carácter voluntario por el Consejo de Universidades, culminó y se fundamentó en las actuaciones que había desarrollado el mencionado organismo a través del Programa Experimental de Evaluación de la Calidad del Sistema Universitario (1993-94) y el Proyecto Piloto Europeo para la Evaluación de la Calidad de la Enseñanza Superior (1994-95).

El PNECU se basa en el sistema de autorregulación, recomendado por la Unión Europea y la UNESCO y consta de dos grandes etapas: la autoevaluación y la evaluación externa. Dicho proceso se articula en cinco fases:

- El comité de autoevaluación de cada titulación, unidad o servicio, con los datos estadísticos, las informaciones disponibles, las opiniones de diversos agentes y sus propias reflexiones, elabora un autoinforme. En él se explicitan los puntos fuertes y débiles y se formulan una serie de propuestas de mejora de la calidad de la titulación, servicio o unidad.

- Un comité de expertos externos, ajenos a la universidad evaluada, analiza el autoinforme, visita la universidad objeto de evaluación y la unidad evaluada y, basándose en evidencias, elabora y remite posteriormente al comité de autoevaluación el informe de evaluación externa.

- El comité de autoevaluación de cada unidad sintetizará, con el máximo consenso de todos los implicados, el autoinforme y el informe de evaluación externa y redacta el informe de evaluación de la titulación o de la unidad evaluada. Este informe plantea las acciones que se deben tomar para asegurar una mejora de la calidad.

- El comité de evaluación de la universidad redacta el informe de la calidad de la universidad sintetizando los diferentes informes de evaluación redactados por las distintas titulaciones o unidades evaluadas. Este será el documento de referencia para dar a conocer la política de calidad que la universidad se plantea.

- Finalmente, el Consejo de Universidades redactará el informe de los resultados de la convocatoria del PNECU

Si hacemos balance del grado de consecución de las distintas metas perseguidas por el PNECU podemos afirmar que se han cumplido algunos de sus objetivos tales como fomentar una cultura de la calidad y contribuir a la mejora continua. Resulta evidente que esta nueva cultura se ha ido abriendo paso no sólo entre los equipos directivos de las universidades sino también en los centros y departamentos. Un ejemplo de la incidencia que ha tenido el PNECU en el perfeccionamiento de las instituciones es el gran éxito que ha tenido la primera convocatoria del Premio de Experiencias de Mejora, organizado por el Consejo de Universidades conjuntamente con la Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya y la Unidad para la Calidad de las Universidades Andaluzas, en el que se presentaron multitud de experiencias de mejora derivadas de procesos evaluadores.

A pesar de los logros positivos ya comentados podemos afirmar que el objetivo de proporcionar información a la sociedad y a las administraciones educativas, apuntado por el PNECU, no se ha alcanzado en la misma medida que los otros (RAURET, G., 2000)

Actualmente las universidades están a la espera del segundo Plan de Evaluación de la Calidad de las Universidades, el cual se preve que será presentado por Vicente Ortega, secretario general del Consejo de Universidades, el próximo 7 de mayo en el marco del III Foro de Almagro. En este mismo foro se debatirán otros temas candentes en la universidad española: la implicación de las Comunidades Autónomas en el Plan de la Calidad de las Universidades y la creación de Unidades para la Calidad., el Catálogo de indicadores para la calidad propuesto por el Consejo de Universidades y los sistemas de acreditación.

Contexto general de la segunda etapa de la evaluación de la calidad de las universidades

La aprobación del segundo Plan de Evaluación de la Calidad supone una nueva etapa en la evaluación institucional de la universidad española. Esta nueva época evaluativa está condicionada básicamente por dos importantes aspectos: el nuevo marco jurídico de la universidad española y la creación de un espacio universitario europeo.

Estamos a las puertas de una reforma del marco jurídico de la Universidad Española. A principios del verano de 2001 podría llegar al Congreso la nueva ley que regirá el sistema de educación superior en los próximos años. Este cambio normativo se produce en un momento en que urge la convergencia del sistema universitario español con el europeo. Esta convergencia plantea a nuestras instituciones de enseñanza superior el reto de demostrar la existencia de unos niveles de calidad contrastados y contrastables.

La firma por 29 ministros europeos de educación de la Declaración de Bolonia en 1999 fue uno de los primeros pasos para la construcción de un sistema universitario europeo común. La Declaración de Bolonia hizo emerger la cuestión de asegurar la calidad de la universidad y fijaba, entre otras, las siguientes metas: la necesidad de establecer un sistema de créditos unitario, de adoptar un sistema de titulaciones basadas en dos ciclos y de disponer de un sistema que facilite la homologación de titulaciones entre todas las universidades europeas. Continuando con el proceso de creación de un único espacio universitario en Europa a finales del próximo mes de mayo se realizará una reunión en Praga. Para prepararla se ha producido el pasado mes de marzo en Salamanca un encuentro de 500 rectores de universidades europeas, la preocupación por mejorar la calidad, adaptar

los estudios al mercado laboral y resolver problemas derivados de la convergencia de los distintos sistemas universitarios europeos han sido los temas tratados.

Esta convergencia con Europa plantea a la universidad española importantes retos. Por una parte, demostrar el nivel de calidad de nuestras universidades para que puedan competir en el entorno europeo. Otra importante cuestión es adaptarse al crédito europeo ECTS (European Credit Transfer System) que difiere sustancialmente del concepto actual de crédito en nuestro país (un ECTS corresponde a unas 20 a 30 horas de trabajo del alumno). Otro importante aspecto a solucionar es la homologación de títulos, premisa imprescindible para hacer posible la movilidad de nuestro profesorado y de nuestro alumnado en el espacio europeo. Los títulos universitarios no son fácilmente homologables y se habla de la creación de una Agencia Europea de Acreditación de titulaciones.

El reto pendiente de hacer frente a procesos de acreditación ha hecho que este tema sea el protagonista de multitud de iniciativas, foros, encuentros... y de un curso que ofrece el Consejo de Universidades a todos los técnicos en evaluación de las distintas instituciones para capacitarse para la acreditación.

Modelos y sistemas de evaluación de la calidad universitaria

Actualmente ya nadie se plantea debatir la necesidad de evaluar la investigación, la docencia, la organización, la gestión y los servicios que ofrece la Universidad. El debate se centra en cómo evaluar (ORTEGA, V., 1998) Son los aspectos concretos de cómo evaluar los que son, actualmente, motivo de análisis en la universidad (MICHAVILA, F. y CALVO, B., 1998)

La aplicación del sistema de autorregulación del PNECU, utilizado mayoritariamente en el ámbito universitario español durante los últimos cinco años, ha ido acompañada de la utilización de otros modelos y sistemas de evaluación de calidad, algunos de ellos iguales o similares a los que se utilizan en el mundo empresarial. Por ejemplo para evaluar los servicios universitarios el mismo PNECU ha utilizado el modelo de excelencia EFQM (European Foundation for Quality Management). Por otra parte algunas universidades españolas, tales como la Universitat Politècnica de Catalunya o la Universidad Carlos III de Madrid, han utilizado modelos de calidad total y se han llevado a cabo, aunque en menor medida, procesos de certificación.

La aplicación en el mundo universitario de estos sistemas de calidad ha sido, muy frecuentemente, motivo de debate en los distintos foros y encuentros de reflexión sobre la evaluación de la calidad universitaria. Estos sistemas para ser aplicados en el entorno universitario se han adaptado a las peculiaridades del quehacer universitario ya que sólo algunos campos de su actividad son comparables a los de la empresa.

A pesar de que, todavía hoy, la terminología de la calidad produce cierto rechazo en el mundo académico y algunos conceptos como cliente o producto son difícilmente aceptados la implementación de sistemas de calidad ha sido muy positiva para la universidad. Algunos beneficios derivados de su aplicación son:

- aumentar la calidad ofrecida de lo que se deriva un incremento de la satisfacción de sus clientes
- conseguir incrementar la credibilidad y el prestigio frente a la sociedad,
- optimizar la utilización de recursos,
- aumentar la motivación del personal,
- fomentar una gestión basada en la planificación, ...

Las normas ISO (International Organisation for Standardization) y la certificación

La ISO es un organismo internacional que agrupa a más de cien países, y cuyo objetivo es diseñar y mantener un sistema de normas comunes para todos los países, como forma de garantizar la calidad. Las normas ISO tienen como finalidad el aseguramiento de la calidad. Cuando una empresa o institución tiene implantado un sistema de calidad basado en una norma de la serie ISO puede solicitar que un organismo reconocido le certifique el sistema. La certificación consiste en la emisión de un documento que atestigua que la empresa o institución tiene implantado un sistema que se ajusta a una determinada norma.

La Escola Universitària Politècnica del Baix Llobregat se convirtió en el primer centro universitario público que contó con la acreditación de calidad ISO 9001 aplicada al Diseño del Programa de Formación y Organización y Desarrollo de la Actividad Docente. Por tanto sigue la Norma de Aseguramiento de Sistemas de la Calidad ISO 9001. Para obtener este tipo de reconocimiento, un equipo auditor de una empresa externa verificó, mediante entrevistas con el personal, que el sistema de calidad cumplía los requisitos de la norma, analizando no solo los resultados académicos sino también el cumplimiento de los diferentes objetivos de calidad definidos por la dirección de la Escuela,

Este tipo de certificaciones y, en general, los sistemas de calidad tienen el objeto de promover la confianza de terceros en la adecuación de un servicio o producto. Esta confianza se facilita si los organismos que tienen establecidos sistemas de calidad utilizan una marca certificada. La directora de la Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya propone la creación del Certificat de Qualitat Universitaria (CQU) como un elemento enfocado hacia la mejora de la calidad de una titulación determinada (RAURET, G., 2001)

La ISO publicó en diciembre de 2000 una nueva serie de normas (ISO 9000:2000) sobre los sistemas de gestión de la calidad y de la mejora continua, que han sido incorporadas rápidamente en el contexto europeo y español, denominándose de modo simplificado «normas ISO 9000:2000». Uno de los aspectos básicos de las nuevas normas ISO es su orientación al enfoque por procesos, para ello hay que identificar, gestionar y relacionar entre sí los distintos procesos de una organización.

La acreditación

La acreditación es una actividad evaluativa externa por la que una entidad acreditadora reconoce que una institución cumple unos requisitos, que se reúnen unas condiciones o que se alcanzan unos resultados determinados que la avalan para seguir prestando sus servicios.

Los procesos de acreditación de las instituciones universitarias nacieron, hace ya muchos años, en Estados Unidos. Actualmente las universidades europeas, también, siguen rigurosos procesos de acreditación para asegurar un elevado nivel de calidad y comprobar que llegan a unos estándares de calidad definidos previamente. En España el Consejo de Universidades trabaja en la definición del sistema de acreditación y en establecer el alcance y el contenido de la posible acreditación europea. En la misma línea se analiza la equivalencia de programas a través de la European Network for Quality Assurance in Higher Education.

En el ámbito universitario se han dado distintas definiciones de acreditación pero todas ellas coinciden en que acreditar es llevar a cabo una evaluación externa para comprobar si se tienen en cuenta unos requisitos de calidad.

Semejanzas y diferencias entre los procesos de acreditación y de certificación

Los procesos de acreditación y certificación presentan entre sí múltiples aspectos comunes, ambos se realizan a petición de la organización y son evaluaciones de conformidad realizadas por terceros siguiendo un largo proceso de análisis. En los dos casos existen unas normas y unos requisitos que se deben cumplir y la decisión es válida para un tiempo determinado.

Un primer aspecto diferencial entre los procesos de acreditación y los de certificación es que la acreditación es un proceso más complejo y que tiene mayor rango jerárquico que el segundo. Normalmente se certifican productos o servicios y en cambio se acreditan organizaciones, aunque existen excepciones. Otros aspectos distintivos entre los dos procesos es que se basan en normas distintas y que un proceso de acreditación sólo puede ser realizado por un organismo autorizado por la administración mientras que las certificaciones pueden ser realizadas por distintos tipos de organizaciones (públicas o privadas) (VALCÁRCEL, M., 2001)

El modelo europeo de excelencia (EFQM)

En el año 1988 catorce empresas europeas decidieron constituir la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (EFQM European Foundation for Quality Management) Los objetivos principales de este organismo son:

- acelerar la aceptación de la calidad como una estrategia para mejorar la competitividad de empresas e instituciones,
- estimular la puesta en marcha de actividades para mejorar la calidad.

Una de las principales aportaciones de la EFQM ha sido el diseño del modelo europeo de la calidad, el cual sirve de punto de referencia para que las empresas e instituciones puedan compararse y hacer un diagnóstico interno del grado de calidad de su gestión, se llega a este diagnóstico a través de una evaluación. El modelo EFQM utiliza una metodología muy similar a los modelos Deming y Malcom Baldrige. Es un instrumento práctico que ayuda a las organizaciones a determinar en qué punto se encuentran del camino hacia la excelencia y sirve para que las instituciones puedan hacer un diagnóstico interno del grado de calidad de su gestión, mediante la autoevaluación. El modelo puede utilizarse para evaluar toda la empresa o institución de modo global o un departamento o unidad de forma individual. Centra su atención en nueve elementos, cinco agentes facilitadores y cuatro resultados

En Europa se ha generalizado la utilización del modelo EFQM tanto para evaluar empresas como para evaluar instituciones públicas. El Consejo de Universidades, en consonancia con el creciente consenso en torno a la bondad de este modelo para un sistema de organización basado en la calidad total, lo ha utilizado en el PNECU para evaluar los Servicios universitarios. (CONSEJO DE UNIVERSIDADES, 2000)

El modelo propuesto presenta pequeñas variaciones respecto al enfoque original del modelo, apostando por dar un mayor peso a los procesos en detrimento de otros elementos como el liderazgo y los resultados, para adaptarlo mejor a la universidad.

A pesar de las grandes ventajas que supone la aplicación del modelo EFQM a la universidad pública, también entraña importantes problemas derivados de la propia institución de educación superior, tales como: la estructura organizativa, la cultura organizacional existente, la falta de liderazgo, la dificultad de definir los clientes de la universidad... Algunos de estos problemas, tales como, la dificultad para establecer un plan de incentivos, la estructura del funcionariado, etc. son comunes a los de la administración pública pero sin embargo, otros son específicos de la complejidad y características de la institución universitaria. A este último grupo de dificultades corresponde la determinación de los clientes de la universidad.

A pesar de que la universidad está al servicio de la sociedad, el estudiante es su usuario directo. La diversidad de papeles que juega el alumno en la universidad ha sido motivo de análisis por distintos autores. En la literatura existente sobre el tema el estudiante es considerado: como producto, como proveedor, como cliente y en un doble rol de cliente y trabajador (REY, A.A., 1998).

Lo cierto es que el alumno presenta un perfil híbrido, en según que ocasiones se comporta como un cliente convencional, por ejemplo cuando el alumno es atendido por un servicio administrativo o cuando asiste a una conferencia. Pero en otros momentos su papel dista mucho del típico cliente y se comporta de modo muy distinto, especialmente cuando se incorpora al proceso de enseñanza aprendizaje (MEADE, D. 1997)

Otro grupo distinto de dificultades a las que debe hacer frente la universidad al aplicar el modelo EFQM se presentan cuando se realiza una evaluación a nivel de Departamento, de centros o de unidades. En estos casos algunos elementos del modelo, como por ejemplo la satisfacción y la gestión del personal, dependen de decisiones que se toman a un nivel superior al de la unidad evaluada. Por otra parte el hecho de que la universidad sea un institución de la administración pública hace que los elementos de liderazgo, gestión del personal y de los recursos presenten unas características diferenciadas respecto a una empresa privada.

Semejanzas y diferencias entre los sistemas de gestión de la calidad basados en las normas ISO y el modelo europeo de excelencia

Existen importantes diferencias entre estos dos enfoques, algunas de ellas se centran en su campo de aplicación. La norma ISO 9000:2000 proporciona orientaciones para mejorar el desempeño. Mientras que el modelo europeo de excelencia permite la evaluación cuantitativa del quehacer de la organización proporcionando criterios evaluativos que se pueden aplicar a todo el conjunto de actividades de la misma. Estos criterios proporcionan las bases para que una universidad o servicio pueda compararse con otras instituciones y servicios.

Otra tipo de diferencias se centran en que el modelo EFQM está orientado a la obtención de un premio, mientras que los sistemas de gestión de calidad basados en las ISO 9000 permiten la posibilidad de certificación y de la acreditación.

Las semejanzas entre los sistemas de calidad basados en las normas ISO y el modelo europeo de excelencia son muchas ya que ambos enfoques tienen importantes principios comunes: contribuir a la mejora de la calidad, posibilitar la evaluación para que

las organizaciones se conozcan y puedan identificar sus puntos fuertes y puntos débiles, aumentar la eficacia y la eficiencia, aumentar la credibilidad y el reconocimiento, etc.

Los sistemas de indicadores

Evaluar la calidad implica constatar constantemente el cumplimiento de ciertos requisitos, por tanto en cualquier modelo o sistema de evaluación de la calidad los indicadores juegan un papel muy importante. Por otra parte sólo utilizando indicadores cualitativos, cuantitativos e integrales se podrá realizar una gestión de calidad de las instituciones universitarias.

Para que la evaluación asuma plenamente los objetivos de rendir cuentas e informar a la sociedad y a la administración educativa es especialmente importante generar mecanismos de información transparente. La demanda de información sobre las universidades, disponible para todos los interesados, pone de manifiesto la necesidad de otras fuentes de información normalizadas, en concreto, la estadística universitaria y un sistema de indicadores para la educación superior (VIDAL, J., 1999).

Disponer de información estadística y de indicadores también contribuirá a poder conseguir el objetivo de mejorar la calidad, la información cuantitativa es una herramienta auxiliar con la que se puede constatar la evolución de la institución educativa, el cumplimiento o no de los objetivos propuestos, compararnos con otras titulaciones o servicios... No se puede mejorar lo que no se puede medir, sabremos si algo mejora si lo medimos (MORA, J. G., 1998)

Evaluar exige disponer de datos estadísticos, de indicadores de carácter cuantitativo o cualitativo, no se trata de disponer de una gran cantidad de números y de estadísticas sino de información referida a variables altamente asociadas a la calidad. Estos datos se destinan a informar los juicios de valor inherentes en todo proceso evaluativo (RODRIGUEZ, S., 1997)

La universidad española ha debatido mucho el tema de los indicadores, se han celebrado multitud de encuentros y jornadas para tratar este aspecto: un Seminario en León (1999), unas Jornadas en El Escorial (2000), un encuentro en Santander (2000)... y se ha generado un gran volumen de literatura sobre el tema. En esta línea la Secretaria General del Consejo de Universidades ha establecido un catálogo de indicadores con el objetivo es definir y proponer unos indicadores comunes para todo el sistema universitario español, capaces de proporcionar información cuantitativa sobre las universidades que sea útil tanto a los gestores de las propias instituciones como a sus usuarios. El Consejo de Universidades pretende que el producto final sea un catálogo racional de indicadores que pueda ser usado por las personas o instituciones que lo deseen (Consejo de Universidades) Para ello se presentan 45 indicadores agrupados en ocho grupos: oferta universitaria, demanda universitaria, recursos humanos (P.D.I. y P.A.S.), recursos financieros, recursos físicos, proceso, resultados e información de contexto. De cada uno de los indicadores se da la siguiente información: código, denominación, definición, significado y utilidad, interpretación, nivel de agregación y fuente.

Hemos argumentado que para evaluar debemos disponer necesariamente de datos estadísticos pero hay que tener en cuenta que un sistema de evaluación de la calidad de las universidades no se puede centrar únicamente en un sistema de indicadores . Por otra parte es imprescindible homologar los procedimientos de cálculo de los indicadores y la definición de las variables utilizadas ya que de lo contrario pueden ser aspectos muy problemáticos.

Miquel Roca i Junyent, presidente del Consejo Social de la Universitat Politècnica de Catalunya en una entrevista reciente afirma que el proceso de comparación de la calidad entre universidades es un proceso imparable y, por tanto es importante que la universidad española trabaje en el sentido de establecer parámetros objetivos y correctos y para evitar comparaciones engañosas e injustas (BUTLLETÍ D'INFORMACIÓ SOBRE LA QUALITAT UNIVERSITÀRIA, 2001)

Conclusiones

A pesar de las diferencias que separan los distintos modelos citados las distintas opciones no son incompatibles entre sí sino complementarias. Para que la universidad española avance en el camino de la mejora continua debe implantarse un modelo de evaluación complejo y que integre de modo adecuado los distintos sistemas apuntados a lo largo del presente artículo.

Por una parte, el modelo de autorregulación seguido por el PNECU ha demostrado que presenta importantes ventajas y que es eficaz para conseguir algunos de los objetivos de la evaluación institucional: fomentar una cultura de la calidad e incitar a la mejora.

Por otra parte, no cabe duda que la utilización del modelo EFQM y los procesos de acreditación y certificación suponen un paso adelante en el sentido de garantizar la calidad universitaria y que tienen importantes consecuencias positivas para las universidades:

- aumentar la credibilidad y el prestigio externo de las universidades y por tanto favorecer la captación de recursos
- homologar títulos universitarios y facilitar la comparación entre universidades
- incentivar la mejora de la calidad
- favorecer la globalización universitaria

La aplicación de estos modelos significa un paso adelante en la rendición de cuentas de la universidad y la utilización de un sistema de indicadores cuantitativos y cualitativos supondrá aumentar la credibilidad del proceso evaluador.

En resumen la utilización integrada y complementaria de distintos modelos y sistemas de calidad es necesaria para que la universidad española pueda hacer frente a los importantes retos que se le plantean y para que la evaluación institucional consiga sus metas.

Bibliografía

- APODACA, P. y GRAO, J. (1997): Herramientas de gestión para el cambio y la mejora institucional en la Enseñanza Superior. En APODACA, P. y LOBATO, C. (Eds.): Calidad en la Universidad: orientación y evaluación. Laertes. Barcelona, pp. 194-205
- Butlletí d'Informació sobre la Qualitat Universitària (2001) núm. 7. Entrevista a Miquel Roca i Junyent (Presidente del Consejo Social de la Universitat Politècnica de Catalunya) pp.3
- CABRERA, F. (2000): Evaluación de la Formación. Síntesis Educación, Madrid.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (2000): Guía de evaluación de los servicios universitarios. Madrid. Consejo de Universidades. Secretaría General

- DE MIGUEL, M. (1995): Autorregulación y toma de decisiones en las instituciones universitarias. *Revista de Educación*, 308, pág. 63-80.
- GINER DE LOS RÍOS, F. (1902): Sobre reformas en nuestras universidades. En *Escritos sobre la Universidad española (1990)*. Espasa Calpe. Colección Austral, pp. 45-145
- Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (BOE nº 209, de 1 de septiembre de 1983).
- MEADE, D.(1997): El profesor de calidad. En: *Calidad en la Universidad: orientación y evaluación*. En APODACA, P. y LOBATO, C. (Eds.): *Calidad en la Universidad: orientación y evaluación*. Laertes. Barcelona, pp. 206-222
- MICHAVILA, F. y CALVO, B. (1998): *La Universidad Española hoy. Propuestas para una política universitaria*. Síntesis, Madrid.
- MORA, J. G: (1998): La mejora de la información. . En MICHAVILA, F. (Eds.): *Experiencias y consecuencias de la evaluación universitaria*. Fundación Universidad-Empresa, Madrid, pp. 135-144.
- ORTEGA, V. (1998): Las Administraciones Públicas y la evaluación de las Universidades. En MICHAVILA, F.(Eds.): *Experiencias y consecuencias de la evaluación universitaria*. Fundación Universidad-Empresa, Madrid, pp. 47-58
- RAURET, G. (2000): La información a la sociedad: El informe de la Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya. En *Cuadernos IRC* núm. 6 pp. 40-47
- RAURET, G. (2001): El Pla Plurianual de Qualitat Universitària. En *Butlletí d'Informació sobre la Qualitat Universitària* núm. 7. Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya pp. 2
- REY, A. A. (1998): *Cómo gestionar la calidad en las Universidades. El Modelo Europeo de Excelencia Universitaria*. Club Gestión de Calidad, Madrid.
- RODRÍGUEZ, S. (1999): Información cualitativa y cuantitativa en el Plan Nacional de Evaluación. En: *Seminario Indicadores en la Universidad: información y decisiones*, León pp. 27-36
- VALCÁRCEL, M. (2001): *Documentación del curso sobre Acreditación Docente y de Servicios Universitarios (tema 1)*
- VIDAL, J. (1999): *Indicadores para las Universidades Españolas*.

**Evaluación de la
calidad en la
Universidad
Española:
Situación actual
y propuestas de
mejora**

Juan Carlos Tójar
Universidad de Málaga
Raquel Amado
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
147-161

Evaluación de la calidad en la Universidad Española: Situación actual y propuestas de mejora

Juan Carlos Tójar

Universidad de Málaga

Raquel Amado

Universitat de les Illes Balears

Resumen

Este trabajo comienza justificando histórica y culturalmente la necesidad de la evaluación de la calidad de las Universidades Europeas. A diferencia de otros lugares, en los que ha prendido una idea de la calidad fundamentada principalmente en la acreditación, en Europa se ha arraigado un modelo de evaluación que combina procesos de autoevaluación con evaluación externa. Se destacan las principales características del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (PNECU), haciendo hincapié en su justificación filosófica y en las cuestiones metodológicas. Por último, se repasan varios puntos débiles y fuertes generales de plan en su implantación actual, indicando las correspondientes propuestas de mejora.

Summary

This paper begins justifying, historically and culturally, the need on quality evaluation in European Universities. Contrary to other places, in which a concept of quality principally based on accreditation, in Europe an evaluation model that combines self-evaluation processes with external evaluation took hold. Main characteristics of Universities Quality Evaluation National Plan (PNECU) are pointed out, insisting on its philosophical justification and in methodological aspects. At least, several weak and strong general plan points in its present implementation are examined, pointing out the corresponding improvement proposals.

Antecedentes

Sin duda Estados Unidos es el país donde mayores experiencias evaluadoras se han producido, y donde se ha fomentado más intensamente, desde hace más años, una sensibilización por la calidad, tanto en las propias universidades como en la sociedad en general.

La denominada «cultura de la evaluación» se favoreció en ese país desde principios del siglo XX propiciada por la poca influencia que el gobierno ha tenido tradicionalmente sobre las instituciones de enseñanza superior. Estas últimas siempre han gozado de amplias prerrogativas emanadas directamente de la constitución estadounidense. La libertad para

desarrollarse de manera autónoma, sin un poder integrador del gobierno central, había desembocado a finales del siglo XIX en un panorama demasiado heterogéneo. En los Estados Unidos de aquella época, coexistían instituciones muy diferentes (en cuanto a programas, estructura organizativa e incluso fines), con capacidad teórica de formación de los mismos titulados.¹ Para paliar esta situación, las propias instituciones de enseñanza superior, durante la primera mitad del siglo pasado, sin necesidad de que interviniera el gobierno comenzaron a desarrollar procesos coordinados de evaluación de la calidad.

La *acreditación* ha sido en este contexto el principal instrumento utilizado para favorecer la evaluación de la calidad. La acreditación, resultado de una evaluación periódica, constante, independiente y externa de la calidad de cada enseñanza, se otorga siempre por periodos limitados en el tiempo y es la que garantiza ante la sociedad la *calidad* del titulado. Para su materialización tiene dos formas. Una institucional, dependiente de organismos estatales o regionales, y otra especializada o programática, dependiente de los cuerpos profesionales a nivel nacional.

Otros instrumentos utilizados, como por ejemplo el *examen sistemático de programas de estudio*, no han disfrutado de tanta aceptación como la acreditación. Para entender esto hay que tener en cuenta que la mayor parte de los recursos de las instituciones de enseñanza superior en los Estados Unidos son propios, y que estos otros instrumentos nunca han proporcionado la distribución de recursos importantes.

En Europa la realidad ha sido muy distinta. En contraposición con lo anterior, la educación superior ha sido mayoritariamente controlada por los Estados que se han responsabilizado de sus fines, de su organización y de sus recursos. Esto ha supuesto que tradicionalmente no se plantearan ningún tipo de evaluación de la calidad. Se trataba de una especie de «universidad de elite» que preparaba a las «elites de la sociedad». Varias circunstancias que comenzaron a producirse en la segunda mitad del siglo pasado fueron modificando esta realidad.

En efecto, el acceso masivo de ciudadanos a la educación superior produjo las primeras desestabilizaciones del sistema. Una merma en la calidad de las instituciones de enseñanza superior se hacía cada vez más patente al tener que dar la misma respuesta «de calidad», con los recursos de siempre, a las demandas de cada vez más ciudadanos y de todas las clases sociales. En una primera etapa el esfuerzo de los estados estuvo dirigido a dotar de mayor financiación para que, con un creciente grado de autonomía, las instituciones de educación superior gestionaran mejor los recursos. El esfuerzo financiero de los estados nunca ha sido suficiente para devolver las cotas de *presunta calidad* perdida (teniendo en cuenta además que los recursos han comenzado a limitarse a raíz de los diferentes periodos de crisis económica sufridos a lo largo del siglo XX). En este contexto, se iba imponiendo una conciencia más restrictiva que primara un aprovechamiento efectivo de los recursos disponibles y en el que se favoreciera la entrada de capital privado en instituciones públicas (contratos programa con la participación de empresas, cursos de expertos y masters,...).

A pesar de este panorama delicado, no es hasta bien entrada la década de los 80 que algunos países comienzan a tomar determinaciones al respecto. En Francia y en Gran

¹ Quizá podría ser ilustrativo el término «university» para definir el panorama de la educación superior en USA en aquella época. Este término ha sido utilizado por Kisilevsky (1999), para referirse a la situación actual de la universidad en Latinoamérica. Ni las realidades ni las épocas son las mismas, ni tampoco comparables, pero el término «university», aunque con otro significado, puede ser entendido y aplicado con el sentido que se indica en este artículo para ilustrar una aproximación intuitiva a la heterogeneidad universitaria.

Bretaña, impulsadas por las autoridades gubernamentales, en otros casos, como en los Países Bajos, por medio de acuerdos entre éstas y las instituciones de enseñanza superior (Staropoli, 1987; Van Vught, 1988; Kells, 1989; Cave y otros, 1997).

En 1991 a iniciativa del Consejo y de los Ministros de Educación de la Unión Europea se encargó la realización de un estudio comparativo de los métodos de evaluación de la calidad en los estados miembros. La Comisión Europea además propuso la realización de proyectos pilotos europeos que utilizaran una misma metodología en los diferentes países. El primer proyecto europeo involucró a 46 universidades europeas de 17 países incluidas varias españolas (Comisión Europea, 1995).

La Universidad Española da los primeros pasos formales en el terreno de la evaluación de la calidad de las universidades en la década de los noventa. En 1992 se aprueba el «Programa experimental de evaluación de la calidad del sistema universitario» en el que participan 12 universidades españolas en diferentes niveles de análisis. (Consejo de Universidades, 1993). La necesidad de la evaluación se justificó entonces por diversos motivos:

- *La competitividad económica.* Se parte de que la educación superior es una pieza clave para afrontar los retos del futuro, como fuente de crecimiento económico y de desarrollo tecnológico, y de la responsabilidad que se tiene con la sociedad para proporcionar una formación de calidad.

- *La calidad de los procesos productivos* como derecho y exigencia de los ciudadanos en las sociedades desarrolladas.

- *La creciente exigencia de calidad* del mercado laboral que precisa profesionales cada vez más capacitados.

- *El elevado gasto* que suponen los estudios superiores, tanto a instituciones públicas como privadas, origina una preocupación por el control efectivo del uso de los recursos.

- *La estabilidad financiera y en el acceso del alumnado* facilita la reflexión sobre la calidad de las instituciones, habida cuenta que esta reflexión había sido pospuesta en periodos anteriores de gran expansión.

- *Rendición de cuentas.* La Ley de Reforma Universitaria (1983) transformó las universidades españolas en instituciones con autonomía en las que sus propios miembros eran los responsables de tomar las decisiones básicas sobre su funcionamiento. En contraprestación a esta autonomía, las universidades deberán ser más rigurosas en la rendición de cuentas a la sociedad del uso de los recursos que se ponen en sus manos.

En definitiva, todos estos argumentos llevan a establecer la necesidad de conocer cuál ha de ser el modelo de universidad que puede superar esta situación y, sobre todo, dar una respuesta adecuada a las demandas sociales.

En el primer nivel de análisis se consideró a todas las universidades participantes en el Programa Experimental, tomando como unidad evaluada a la Universidad considerada de manera global.

En el segundo nivel se incluyó a seis universidades (Córdoba, Politécnica de Cataluña, Autónoma de Madrid, Jaime I, Oviedo y País Vasco), en las que se evaluó, utilizando básicamente indicadores cuantitativos, la enseñanza en algunas titulaciones, la investigación (en un número reducido de áreas de conocimiento relacionadas con ellas), y el funcionamiento de algunas unidades de gestión.

Tres universidades (Politécnica de Cataluña, Córdoba y Autónoma de Madrid) participaron con mayor intensidad. En ellas además de lo anterior, se recibió la visita de un

Comité Técnico (asesorados por expertos en las áreas a evaluar), para contrastar el autoestudio de cada comité de autoevaluación. En este tercer nivel se aplicó también una metodología más cualitativa incluyendo entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión para la recopilación y el análisis de los datos.

España participa en el proyecto piloto europeo a lo largo del curso 1994-1995. En concreto participaron la Universidad Politécnica de Cataluña y la Universidad del País Vasco con la titulación de Ingeniería y Telecomunicaciones, y la Universidad de Granada y la Universidad Carlos III con la titulación de Documentación.

El diseño del proyecto reúne los principios de los sistemas de evaluación existentes en Dinamarca, Francia, Países Bajos y Reino Unido (Comisión Europea, 1995: 51): a) Autonomía e independencia de procedimientos y métodos relativos a la evaluación de la calidad tanto por parte del gobierno como por parte de las instituciones de educación superior; b) autoevaluación; c) evaluación externa a cargo de un grupo de pares (expertos) y visitas sobre el terreno; y d) publicación del informe de evaluación. Estos principios se demostraron «válidos» en las conclusiones del informe.

En términos generales, el proyecto europeo contribuyó a sensibilizar a las instituciones universitarias de los países participantes sobre la necesidad de la evaluación, produjo un interesante intercambio de experiencias y aportó una dimensión europea a los intereses evaluadores de los diferentes países. Además consideró la necesidad de establecer redes de evaluación a nivel internacional que facilitaran la colaboración a nivel europeo.

En este contexto de experimentación de la evaluación, el Consejo de Universidades propone en septiembre de 1995 el «Programa de Evaluación Institucional de la Calidad de las Universidades», o como más tarde se ha denominado PNECU (Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades). A partir de este programa, cualquier universidad que lo desee puede presentar proyectos para evaluar una o varias titulaciones, o la propia universidad de forma global. También son posibles acciones especiales como la llevada a cabo por las diferentes universidades andaluzas que propusieron la creación de una Unidad para la Calidad de carácter interuniversitario.

En la primera convocatoria participaron 46 universidades públicas y privadas. En sucesivas convocatorias el número se ha ido incrementando de manera paulatina. Así, ya en la segunda convocatoria del PNECU (1998) se presentaron proyectos de 51 universidades (el 82% del total), 45 de las 47 universidades públicas y 6 privadas.

El concepto de calidad en la universidad

El término calidad tiene diversas connotaciones en función del enfoque o modelo que se emplee. En las universidades españolas, a imagen de las europeas, el concepto de calidad se aproxima al modelo de la Fundación Europea para la Gestión de Calidad. Se trata de un enfoque multidimensional y relativo que quiere tener en cuenta los objetivos y los actores del sistema universitario. Esto quiere decir que el análisis «*debe hacerse en el contexto de los procesos sociales y políticos en los que interaccionan objetivos y actores...*» (Consejo de Universidades, 1998: 10).

Se admiten dos perspectivas complementarias de calidad. Una *intrínseca* o absoluta, que hace referencia a la observación de las normas de la ciencia o de una disciplina, y otra *extrínseca* o relativa, que tiene más relación con el contexto social de desarrollo, y que necesariamente implica un equilibrio entre los fines o *misiones* de la Universidad y sus objetivos coyunturales.

Admitir estas dos perspectivas al mismo tiempo, supone contemplar un panorama multidimensional de la calidad y acentuar además el enfoque comprensivo del modelo: en cada institución universitaria existirán unos fines y unas demandas propias que concretarán el concepto de calidad y la mejora que precisan. Entre las dimensiones que dibujan el perfil de la calidad en las universidades están (Consejo de Universidades, 1998):

- *Dimensión de la disciplina.* Esta dimensión de calidad tiene como característica principal la excelencia. La excelencia se concreta a partir de estándares que fijan las áreas o disciplinas específicas. Cada área o disciplina, a través de sus propios comités de expertos pertenecientes al ámbito científico o profesional, establecería los estándares que permitieran concretar los centros de excelencia.

- *Dimensión de la reputación.* Directamente relacionada con la anterior, la reputación es la imagen de calidad que transmite la institución a la sociedad en general, surge como resultado de la opinión que merece la universidad desde los diferentes estamentos sociales.

- *Dimensión de la perfección o consistencia.* Hace referencia al concepto de cero defectos desarrollado por Crosby (1990), e implica hacer las cosas de manera óptima en los tiempos planificados. Introduce por tanto la previsión de especificaciones que determinan la forma y el tiempo en que han de realizarse múltiples tareas dentro de la organización.

- *Dimensión económica o de resultados.* A su vez incluye varias sub-divisiones o categorías:

- La calidad como disponibilidad de recursos. Accesibilidad de los recursos existentes y capacidad de conseguir nuevos.

- La calidad como logro de objetivos. Se trata de un concepto característico de los sistemas racionales que ponen su acento en la *calidad del producto* o eficacia, esto es, conseguir los objetivos propuestos, y en la *economía de la producción* o eficiencia, esto es, obtener el máximo con los recursos disponibles.

El modelo de producción industrial asume que el proceso educativo tiene bastantes similitudes respecto al industrial. Los resultados del proceso educativo serían valorados en tanto permiten satisfacer las necesidades del sector productivo y de servicios.

- *Dimensión de satisfacción de los usuarios.* Esta visión de la calidad supone poner en primer término los requerimientos y las expectativas de los usuarios del proceso educativo actuales y potenciales. Desde esta dimensión de calidad, la prioridad de la evaluación y de la toma de decisiones debería estar guiada por los intereses y las demandas de los estudiantes principalmente, pero también del resto de los reales y posibles usuarios de la universidad (personal docente y de administración y ciudadanos en general). Dentro de esta dimensión también se pueden destacar varias categorías añadidas:

- Relevancia profesional: relacionada con la satisfacción de los requisitos y expectativas del campo o de los campos profesionales para los que el alumno está siendo teóricamente preparado.

- *Flexibilidad/capacidad de innovación:* relacionada con la anticipación en la respuesta a las demandas de los usuarios y de los nuevos avances dentro del campo o de los campos profesionales.

- *Dimensión de la organización.* Implica el trabajo en equipo y la cohesión de los miembros de la organización en favor de la realización de las tareas, cada vez más complejas, que le son demandadas para satisfacer los requisitos de la calidad educativa deseada.

El método. La materialización de la calidad

Como en otros muchos ámbitos sociales, no basta con definir un concepto para que todos los interesados sepan cómo éste se piensa materializar. A menudo es necesario observar cómo se desarrolla en la práctica, cómo es percibido por los agentes, el resto de los implicados, e incluso por la sociedad en general. En este apartado se va a desarrollar el primero de estos aspectos: qué metodología es la que articula el concepto de calidad.

Al concepto de calidad universitaria es la evaluación, y más concretamente la denominada evaluación de programas, la encargada de darle cuerpo. En este sentido, la evaluación se entiende como un proceso *deliberado* y, al mismo tiempo, *sistemático* de obtención de información, cuantitativa y cualitativa, que es contrastada racionalmente con *criterios establecidos* y que tiene como fin la *toma de decisiones*.

Se habla de un proceso *deliberado* porque se realiza de forma intencionada. No se encuentra información mientras se están realizando otras tareas, sino que se busca intensamente información de una forma *sistemática*, esto es, utilizando algún tipo de procedimiento, diseño, o protocolo establecido para la obtención de información.

Los criterios pueden ser preestablecidos o establecerse, en alguna medida, durante el propio proceso. Pueden ser estándares, que tienen interés comparativo entre unidades (de carácter normativo), o bien referirse al propio contexto de evaluación (idiográfico).

Pero, aparte de las matizaciones anteriores, el aspecto que le da el verdadero sentido a la evaluación de programas es la toma de decisiones. Sin la capacidad de informar razonadamente la toma de decisiones, la evaluación se quedaría en un mero proceso acumulativo de información que no conduciría a ninguna parte. La evaluación de programas resulta un instrumento útil para desarrollar la calidad en las universidades porque posibilita la toma informada de decisiones.

La burocracia de las administraciones, incluida la universitaria, ha propiciado tradicionalmente la recogida de información indiscriminada, pero ello no ha implicado necesariamente un uso científico de la misma dirigido a la toma de decisiones. Este hecho se ha puesto de manifiesto en los propios informes de evaluación de la calidad del PNECU (Consejo de Universidades, 2000: 13). Como causas que han propiciado esta desconexión entre información y toma de decisiones pueden citarse las siguientes:

- Predominio del criterio de accesibilidad en la obtención de los datos sobre otros criterios más sustantivos, es por esto que en las estadísticas oficiales aparecen datos directamente expresados por los implicados, la mayoría de las veces no contrastados por otras fuentes y no obtenidos por personal especializado.
- Estadísticas muy centradas en el inicio (datos identificativos, contexto, categorías diferenciales,...) o en final del proceso (resultados, rendimiento, logros obtenidos,...), y casi nunca en aspectos centrados en conocer el funcionamiento del proceso, en la estructura del progreso en los objetivos y los problemas que se pueden plantear durante el mismo.
- Estadísticos e indicadores técnicamente muy mal contruidos, que no tienen en cuenta las cohortes de manera que permitan realizar comparaciones de relevancia y, por ende, cuando éstas se hacen a pesar de lo anterior, los resultados no expresan conclusiones representativas.
- Los análisis de los datos obtenidos o son inexistentes, o son muy simples (frecuencias y porcentajes), que no permiten ir más allá de una mera descripción intuitiva de las situaciones.

- Descoordinación o falta de acuerdo en los estadísticos relevantes entre diferentes distritos o sistemas universitarios lo que no favorece la, a menudo interesante, comparación de resultados con vistas a tomar decisiones generales que afecten a amplios colectivos.
- Necesidad de tomar decisiones políticas apremiantes, nunca al ritmo que la evaluación ha podido proporcionar.
- Resultados no acordes con las políticas más globales emprendidas han sido siempre desestimados en favor de posiciones, más o menos argumentadas, más coincidentes con las primeras.

Tras este panorama de complejidad, la evaluación para la calidad universitaria se debate además en los principales ejes de la teoría evaluadora: sumativa *versus* formativa, interna *versus* externa. Quizá en estos dos ejes se pueden sintetizar en la actualidad otras grandes polémicas tradicionales de la evaluación (p. ej. cuantitativa / cualitativa, juicios de expertos / estadísticas, objetiva / subjetiva,...).

La evaluación sumativa es aquella que permite acumular información de manera periódica para determinar el éxito o fracaso de determinadas tareas emprendidas. La formativa, por su parte, se fija más en el proceso e informa de los aspectos mejorables del mismo.

La evaluación interna es la que se genera en el seno de la propia unidad universitaria evaluable y es realizada desde la perspectiva de los usuarios o participantes de los procesos de educación superior. La externa es la que se genera en una unidad de origen diferente (del mismo nivel o superior) a la que va a ser evaluada, y que además establece la perspectiva general de evaluación.

Por supuesto en cada uno de los dos ejes existen muchas variedades de evaluación, lo que hace posible hablar de grados (p. ej. más o menos interna, atendiendo a los aspectos que parten, o no, de la propia unidad evaluable), y tampoco son incompatibles, se pueden complementar dirigiéndose unos polos a unos aspectos y otros a otros tantos. Si además los mencionados ejes se mezclan, las variedades evaluativas se multiplican. Este proceso de complejidad creciente hace que las universidades, e incluso algunas unidades de entidad inferior dentro de las anteriores, no entiendan la evaluación de la misma forma y sea difícil concretar con exactitud el modelo general.

Esta diversidad evaluativa no ha impedido establecer un modelo de evaluación institucional que ha sido asumido por gran parte de las universidades españolas, a imagen de las europeas.

Dicho modelo se ha establecido principalmente en torno a una unidad básica de análisis: la titulación. Se trata de una unidad transversal de la que participan unidades de diversa índole (universidades, facultades y centros universitarios, departamentos, áreas de conocimiento), con un nexo común: la formación de un futuro titulado universitario. En ella se dan cita alumnos con un interés común, profesores con formación pluridisciplinar y con intereses investigadores diversos y unidades de administración, gestión, apoyo a la enseñanza y a la investigación de variada envergadura.

Bajo esta unidad de análisis aglutinadora de intereses y colectivos se priorizan tres ámbitos de evaluación:

- Enseñanza. Que tiene en cuenta aspectos tales como el plan de estudios, las características del alumnado matriculado, del profesorado, del personal de apoyo, del personal de administración, los recursos materiales, los resultados académicos, la metodología didáctica, la evaluación del alumnado,...

- Investigación. Que incluye los objetivos y líneas desarrolladas, características del personal investigador, la dotación de infraestructura, los indicadores de actividad y de productividad, la calidad de los resultados y la repercusión de los mismos, la incidencia de dichos resultados en el entorno económico y social de la universidad de origen.

- Gestión y otros servicios. Considerando desde la gestión económica y administrativa hasta los servicios culturales, deportivos y/o asistenciales, las bibliotecas, los laboratorios,...

Las estrategias principales que se utilizan para la recogida de la información son la autoevaluación y la evaluación externa.

La primera pretende recoger información de toda la comunidad universitaria para describir y valorar su realidad. De alguna manera, se le da un margen de confianza a la propia universidad para que, reflexionando sobre sus propias debilidades y virtudes, se implique en el proceso de evaluación y reflexione sobre cada uno de los ámbitos señalados anteriormente. La autoevaluación requiere la motivación interna de la comunidad y precisa de ella misma que formule propuestas de mejora.

La responsabilidad de la autoevaluación recae en un comité que, aunque se recomienda esté compuesto por un número reducido de miembros en aras a la funcionalidad (Consejo de Universidades, 1998: 18), debe incluir a representantes de todos los estamentos de la comunidad universitaria implicados, reflejando la propia organización interna de la institución.

Los resultados de la autoevaluación se plasman en un informe (o autoinforme) que incluye dos partes. Una primera que trata de reflejar la parte más objetiva: «un análisis objetivo y riguroso de la realidad» en el que han de incluirse los aspectos fuertes y débiles, y una segunda en la que debe realizar una propuesta razonada de las mejoras, estableciendo prioridades, procedimientos y niveles institucionales implicados para ponerlas en marcha.

La evaluación externa comienza a realizarse analizando los informes provenientes de la autoevaluación. Técnicamente es realizado por comités de expertos que se desplazarán a las universidades evaluadas, recogerán datos de los diferentes colectivos y elaborarán un *informe de evaluación externa*. Estos comités estarán formados por miembros con perfiles de amplia experiencia académica, investigadora, profesional o evaluadora según el caso:

- Experto académico. Profesor universitario con experiencia y prestigio en el campo académico de la titulación a evaluar y procedente de una universidad distinta a la evaluada.

- Representante del mundo empresarial. Profesional en el campo laboral relacionado con la titulación a evaluar.

- Experto en metodología de la enseñanza y la evaluación universitaria. Profesional con conocimientos y experiencia en metodología de evaluación de programas o evaluación institucional.

El informe que han de realizar tiene un esquema similar al de autoevaluación. Se trata de reflejar los puntos fuertes y débiles detectados, y ha de proporcionar propuestas de mejora razonadas y priorizadas para superar las dificultades.

El mismo comité de autoevaluación será el encargado de realizar una síntesis del primer autoinforme y del informe de evaluación externa. Este nuevo documento o informe de evaluación de la titulación o unidad evaluada debe ser ampliamente difundido a toda la comunidad universitaria de origen y remitido al Consejo de Universidades, a la Administración Educativa competente y al Comité de evaluación de la Universidad.

El Comité de evaluación de la Universidad recibirá todos los informes de las titulaciones y de las unidades evaluadas bajo su ámbito de competencia y elaborará un Informe de Calidad del Conjunto de la Universidad. Este comité debe tener amplios poderes que le permitan aprobar las propuestas de mejora que sugieren las titulaciones o unidades evaluadas, comprometerse a prestar apoyo necesario (económico, humano, institucional,...) y ha realizar un seguimiento de las acciones de mejora planteadas por las propias unidades.

Reuniendo y analizando todos los Informes de Calidad de cada Universidad participante en el Plan, el Consejo de Universidades elaborará el Informe sobre los resultados de la Convocatoria Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. En él se realizará un balance del desarrollo, coordinación y gestión del plan, así como de los resultados aportados por la evaluación de cada universidad en cuanto a enseñanza, investigación, servicios y organización universitaria. Lógicamente, recogerá las propuestas de mejora generales en cada uno de los ámbitos y sobre el propio Plan Nacional. Cuando esté realizado este informe ha de dársele la máxima difusión.

Puntos fuertes, débiles y propuestas de mejora en la evaluación de la calidad

Teniendo en cuenta que el fin último de toda evaluación realizada es la toma de decisiones de forma planificada, racionalizada y crítica, aún quedan muchos aspectos que mejorar en la universidades. En los párrafos siguientes se incluyen algunos aspectos generales con sus correspondientes propuestas de mejora, en la misma línea que sugiere la filosofía del PNECU.

La ilusión de la representatividad

La imagen de la Universidad que se quiere transmitir al resto de la sociedad es de una institución comprometida con el progreso científico, cultural e incluso socio-económico, con esfuerzos que se proyectan desde el entorno más cercano hasta el ámbito internacional, y que se interesa, a través del PNECU, por la mejora de la enseñanza, de la investigación, de la gestión y de los servicios que ofrece. Esto último, sin dejar de ser la realidad, no lo es aún en toda la Universidad Española. Es verdad que una gran mayoría de las universidades nacionales se encuentran «representadas» en el PNECU (más del 82% en la segunda convocatoria), pero tampoco es menos cierto que todavía queda un largo camino por recorrer para obtener un *diagnóstico global* de la Universidad Española a partir de los resultados de la evaluación de la calidad.

Como se observa en la tabla 1, si bien un gran número de universidades presentan proyectos, no todas cumplen las fases previstas y pocas, o muy pocas, llegan hasta el final realizando y difundiendo el informe final de la Universidad.

Además, cuando se habla de una universidad representada se está considerando, en la mayoría de los casos, entre tres o cuatro titulaciones (media = 3,71). Es más, algo más del 50% de las universidades presentan proyectos para tres o menos titulaciones (mediana = 3), y sólo el 11,76% lo hace sobre diez o más titulaciones (Consejo de Universidades, 2000).

Está claro que para hablar del conjunto de la Universidad Española hay que esperar todavía un poco, aunque es verdad que se están dando pasos de gigante hacia ese lugar.

	Proyectos presentados	Informe de autoevaluación	Informe final de las Titulaciones	Informe final de la Universidad
Universidades	51	46	26	17
% con respecto al total (N=62)	82,26	74,19	41,93	27,42
*Fuente: Consejo de Universidades (2000).				

Tabla 1. Numero de Universidades en las diversas fases del PNECU*

Autoevaluación y evaluación externa

La combinación de estas dos estrategias en sendas fases del proceso de evaluación de la calidad supera la tradicional dicotomía externa-interna, integrando teóricamente los aspectos más positivos de ambas y minimizando sus inconvenientes. Sin embargo, todavía queda mucho que avanzar en cada una de las dos perspectivas.

Es preciso que la autoevaluación se aleje progresivamente de lo que realmente es en la actualidad: una internalización de la evaluación externa (Tójar, 1999). En efecto, si se pretende recoger información desde la perspectiva de la propia comunidad universitaria, habría que ir avanzando en que las propias universidades elaboren sus propias estrategias de recogida de información, y establezcan las dimensiones de análisis que para ellas sean más representativas. Los pasos dados por las universidades andaluzas y catalanas, creando unas unidades con cierto grado de descentralización,² son positivos en tanto que permiten incorporar instrumentos y dimensiones más cercanas al contexto diferencial de cada Universidad. Parece razonable avanzar por este camino descentralizador, aunque sin perder de vista unos objetivos comunes si se quiere ser consecuente con el modelo de autoevaluación.

Del mismo modo es preciso mejorar los procedimientos de evaluación externa como propone el informe anual de la segunda convocatoria (Consejo de Universidades, 2000: 16 y 141), sobre todo en lo que se refiere a la formación metodológica de los comités de evaluadores externos y en la necesaria difusión entre la comunidad universitaria de los procesos de evaluación.

El artificio del esquema puntos fuertes / puntos débiles / propuestas de mejora

Es preciso reconocer que el esquema ofrece una herramienta poderosa para que la comunidad universitaria reflexione sobre su institución, valore sus virtudes, reconozca sus defectos y proponga mejoras desde su propia realidad. Sin embargo, este mismo esquema puede propiciar el *efecto compensación* al poner en la balanza similar número de puntos fuertes y débiles, no importa el peso específico o la relevancia sustantiva de cada uno de ellos. Esto es un hecho que se comprueba empíricamente al comparar cuantitativamente el

² En concreto la Unidad para la Calidad de las Universidades Andaluzas (UCUA) y L'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari a Catalunya (AGENQUA).

número de aspectos de uno y otro tipo que recogen las Universidades en sus informes. Basta con observar las fuertes relaciones directas, obtenidas a partir del coeficiente de correlación de Pearson, entre número de puntos débiles y fuertes, tanto para la enseñanza ($r_e = 0,946$), como para la investigación ($r_i = 0,818$). Los datos fuente han sido recogidos en las tablas 2 y 3.

Como es lógico, y aunque sólo sea contemplando la vertiente cuantitativa, a más puntos débiles debe corresponder un mayor número de propuestas de mejora. Esto es así tanto para la enseñanza ($r_{eJ} = 0,978$), como para la investigación ($r_{iJ} = 0,975$). Lo que ya no resulta tan lógico es que las correlaciones sean altas entre puntos fuertes y propuestas de mejora: así es sobre todo en el ámbito de la enseñanza ($r_{e2} = 0,936$). En la investigación, la tendencia es similar aunque no tan acentuada ($r_{i2} = 0,737$).

Dimensión	Puntos fuertes	Puntos débiles	Propuestas de Mejora
Contexto Institucional	120	161	154
Metas	124	147	144
Programa Formación	342	488	497
Desarrollo Enseñanza	272	303	266
Resultados de enseñanza	91	93	64
Alumnos	140	161	184
Recursos humanos	318	434	352
Instalaciones	222	419	375
Relaciones externas	128	91	131
Otras	48	48	38

*Fuente: Consejo de Universidades (2000)

Tabla 2. Total de puntos fuertes, débiles y propuestas de mejora en el ámbito de la enseñanza presentadas por las Universidades en sus informes*

Dimensión	Puntos fuertes	Puntos débiles	Propuestas de Mejora
Contexto	101	138	105
Objetivos	51	51	61
Recursos	133	210	209
Estructura	131	161	157
Resultados	89	43	41
Rendimiento	109	59	31
Otras	10	7	12

*Fuente: Consejo de Universidades (2000)

Tabla 3. Total de puntos fuertes, débiles y propuestas de mejora en el ámbito de la investigación presentadas por las Universidades en sus informes*

Quizá este *efecto artificio*, o tendencia a equilibrar cuantitativamente los puntos fuertes y débiles, pueda ir desapareciendo progresivamente de los informes de las diferentes universidades como ocurre en el Informe global de la Segunda Convocatoria (Consejo de Universidades, 2000), donde ya no aparece.

La enseñanza en las Universidades

Aunque la investigación científica sea el elemento distintivo que hace de las instituciones de educación superior verdaderas Universidades, la enseñanza continua siendo el elemento vertebrador de las mismas y al que se le suele dar más prioridad en el análisis (Consejo de Universidades, 2000: 12). Esta prioridad, no obstante, no suele venir acompañada de una gran atención a los temas centrales del análisis de la enseñanza, aunque tampoco de la investigación: «*Las propuestas de mejora de estos Informes de Autoevaluación se concentran, relativamente, en las instalaciones y recursos en ambas funciones (23% en enseñanza y 45% en investigación), en detrimento de dimensiones descritas y valoradas como el Desarrollo (9%) y los Resultados de la Enseñanza (donde sólo el 3% de los temas han dado lugar a alguna propuesta)*» (15).

Los temas sustantivos desde el punto de vista pedagógico, los relacionados con el desarrollo de la enseñanza (acción tutorial, metodología docente, trabajo de los alumnos, evaluación de los aprendizajes,...), siguen sin merecer una adecuada atención en los análisis. Es más, en términos generales, la exhaustividad y la profundidad de los análisis realizados por los comités de evaluación queda en entredicho cuando se observa cómo se describen los apartados pedidos (en el 79% de los casos) sin aportar evidencias en la mitad de las ocasiones (50%) y «*no se formulan puntos fuertes ni débiles en un gran número de apartados (72%) al igual que las propuestas de mejora (86%)*». (Consejo de Universidades, 2000: 70)

Probablemente quede mucho por avanzar en este sentido. Esto puede conseguirse plasmando en la realidad propuestas de mejora como la siguiente (Consejo de Universidades, 2000: 145): «*Promover la utilización de las nuevas metodologías docentes mediante programas específicos de innovación educativa*».

Las propuestas de mejora ofrecen una gran oportunidad de ir progresando en las estrategias y los instrumentos de evaluación, en tanto que pueden, y deben, guiar buena parte de los criterios de las evaluaciones futuras. En efecto, los sucesivos proyectos de evaluación han de referirse prioritariamente a las propuestas de mejora que se han ido desarrollando en los informes previos de las titulaciones y de las universidades. Los mismos puntos débiles no deben repetirse, aunque cuando se reiteren los puntos fuertes. Las propuestas de mejora han de plasmarse en decisiones y toma de posturas activas por parte de los diferentes sectores de la comunidad universitaria, de manera que se transformen en nuevos puntos fuertes.

Esto último es más fácil cuando las propuestas de mejora se redactan un paso más allá del qué hay que hacer, insistiendo sobre el cómo hay que proceder, qué mecanismos hay que poner en marcha, qué elementos y qué comportamientos hay que modificar para dar respuesta a los puntos débiles.

En el vocabulario de la *calidad* no existe la palabra *problema*. En su lugar se encuentran las *oportunidades de mejora* que se nos brindan diariamente y, sólo en una institución que vive la evaluación como algo consustancial, son aprovechadas eficientemente. La Universidad Europea tiene ante sí el reto de la calidad, de contribuir al

desarrollo del conocimiento, de las nuevas tecnologías y de las nuevas formas de anticiparse a las demandas de los pueblos que la componen. El camino es largo, la dirección buena.

Bibliografía

- BRICALL, J. M. (2000). *Universidad 2000*. Madrid: CRUE.
- CAVE, M., HANNEY, S., HENKEL, M. Y KOGAN, M. (1997). *The use of performance indicators in Higher Education: The challenge of quality movement*. Third Edition. Higher Education Policy Series 34. Bristol: Taylor & Francis.
- COMISIÓN EUROPEA (1995). *Proyecto Piloto Europeo para evaluar la calidad en la enseñanza superior*. Informe Europeo.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1993). *Programa experimental de evaluación de la calidad del sistema universitario*. Madrid: Secretaría General del Consejo de Universidades. MEC.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1998). *Plan Nacional de evaluación de la Calidad de las Universidades. Guía de Evaluación*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General ().
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1999). *Informe sobre los resultados de la convocatoria del Plan Nacional de la Calidad de las Universidades*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General (/informes.html).
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (2000). *Plan Nacional de Evaluación de la calidad de las universidades. Informe anual de la segunda convocatoria*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General (/informes.html).
- CROSBY, P. (1990). *Calidad*. México: McGraw-Hill.
- EURYDICE (2000). *Two decades of reform in higher education in Europe: 1980 onwards*. Bruselas: EURYDICE European Unit.
- KELLS, H. R. (1989). University self-regulation in Europe: The need for an integrated system of programme review. *European Journal of Education*, 24 (3), 299-308.
- KISILEVSKY, M. (1999). Indicadores universitarios en la mira: El caso de Argentina. En Consejo de Universidades *Indicadores en la Universidad: información y decisiones*. (pp. 51-63). Secretaría General Técnica. Consejo de Universidades. MEC.
- Ley Orgánica 11/1983, de 3 de octubre de 1983, de Reforma Universitaria (Boletín Oficial del Estado de 1 de septiembre de 1983).
- STAROPOLI, A. (1987). The Comité National d'Evaluation: Preliminary results of a French experiment. *European Journal of Education*, 22 (2), 123-131.
- TÓJAR, J. C. (1999). Indicadores de evaluación de la innovación educativa en la Universidad. En Consejo de Universidades *Indicadores en la Universidad: información y decisiones*. (pp. 187-197). Secretaría General Técnica. Consejo de Universidades. MEC.
- VAN VUGHT, F. (1988). A new autonomy in European higher education? An exploration and analysis of the strategy of self-regulation in higher education governance. *International Journal of Institutional Management in Higher Education*, 12 (1), 16-26.

**Hàbits esportius
dels estudiants de
la UIB**

Palou Sampol, P.;
Ponseti Verdaguer, X.;
Borràs, P. A.
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
163-180

Hàbits esportius dels estudiants de la UIB

Palou Sampol, P.; Ponseti Verdaguer, X.; Borràs, P. A.

Resumen

En este trabajo realizado por el Area de Educación Física de la UIB, pretende conocer los hábitos deportivos de los estudiantes, utilizando una muestra aleatoria de 863 jóvenes universitarios de las Islas Baleares con una media de edad de 19,7 años (nivel de confianza 95,5 %, error = 3,2 %). También se analizan los motivos aducidos para iniciar, mantener o abandonar la práctica deportiva, las actividades deportivas más demandadas, conocer el concepto que tienen los estudiantes sobre su forma física y los efectos positivos de su práctica. El instrumento utilizado fue un cuestionario de elaboración propia. El estudio está realizado en función del género.

Summary

The next study performed by the Physical Education and sports Area of the university of the Balearic Islands, shows the habits in practice of sport for 863 young university students from the U.I.B. with an average age of 19,7 years (confidence level 95,5%, error=3,2%). The aspects or motions explained by the students in the initiation, participation or abandon of practice of sport are analysed and the most wanted activities. To know the concept of the students about their physical fitness and the positive effects of it. The tool used in the study was a custom questionnaire. The study is made related to the gender.

La pràctica esportiva, encara que no té un caràcter obligatori ni tan sols opcional en els plans d'estudis, sí que té molt a veure amb les aportacions per facilitar les interaccions socials que enriqueixen les persones i faciliten la comunicació des de la integració.

L'esport com a activitat de lleure s'ha convertit per a amplis sectors de la societat en un passatemps molt apreciat. En aquest context el consum de l'espectacle esportiu en directe o bé a través dels mitjans de comunicació i el consum d'articles esportius per a ús personal o familiar, han començat un desenvolupament imparable i situen l'esport com un dels protagonistes de les actuals societats de masses (Heineman, 1994).

Qualsevol persona que decideix practicar un esport perquè li agrada, o perquè es distreu practicant-lo, converteix aquesta pràctica en una activitat d'oci. Existeixen moltes modalitats de pràctica esportiva que varien segons els grups de població.

L'univers objecte d'estudi en la nostra investigació és format pels estudiants universitaris de la UIB (N = 13.358). La distribució de la mostra es va fer segons la matrícula existent durant el curs acadèmic 1998-99, realitzant una afixació proporcional per estudis. El nivell de confiança fixat és del 95,5% i el marge d'error del 3,2%. Una vegada obtingut el conjunt mostral, es va enquestar aleatòriament tots els estudiants dels diferents estudis. Els estrats que conformen la mostra els podem observar a la taula 1.

T A U L A 1						
ESTRATS QUE CONFORMEN LA MOSTRA OBJECTE D'ESTUDI						
Estudis	(n) (%)		Homes (%)		Dones (%)	
	863	100	362	42,2	499	57,8
Administració i Direcció d'Empreses	45	5,2	22	6,1	23	4,6
Biologia	42	4,9	18	5	24	4,8
Bioquímica (segon cicle)	7	0,8	4	1,1	3	0,6
Dret	100	6,8	38	10,5	62	12,4
Educació Social	22	2,5	4	1,1	18	3,6
Empresarials	59	6,8	28	7,7	31	6,2
Filologia Catalana	26	3	8	2,2	18	3,6
Filologia Hispànica	27	3,1	7	1,9	20	4
Filosofia	15	1,7	9	2,5	6	1,2
Física	30	3,5	23	6,4	7	1,4
Geografia	20	2,3	11	3	9	1,8
Història	16	1,9	7	1,9	9	1,8
Història de l'Art	31	3,6	11	3	19	3,8
Infermeria	16	1,9	2	0,6	14	2,8
Informàtica	15	1,7	8	2,2	7	1,4
Informàtica de Gestió	30	3,5	24	6,4	7	1,4
Informàtica de Sistemes	14	1,6	13	3,6	1	0,2
Mestre						
Educació Física	22	2,5	13	3,6	8	1,6
Educació Infantil	43	5	3	0,8	40	8
Educació Musical	12	1,4	4	1,1	8	1,6
Educació Primària	29	3,4	4	1,1	25	5
Llengua Estrangera	7	0,8	3	0,8	4	0,8
Pedagogia	39	4,5	5	1,4	34	6,8
Psicologia	47	5,4	5	1,7	41	8,2
Psicopedagogia (segon cicle)	9	1	1	0,3	8	1,6
Química	15	1,7	9	2,5	6	1,2
Telemàtica	41	4,8	28	7,7	13	2,6
Tècnic d'Empreses i Activitats	76	8,8	44	12,2	32	6,4
Turístiques						
Títol Superior de Turisme	8	0,9	6	1,7	2	0,4

Enquesta realitzada a una mostra de 863 estudiants de la UIB durant el curs 1998-99.

Les característiques de la mostra les podem observar de forma resumida a la taula 2.

Pràctica esportiva

Pel que fa a la pràctica esportiva, que és el tema rellevant per a la investigació, podem observar a la taula 3 que el 62% dels enquestats practiquen esport. Es tracta d'una pràctica de freqüència setmanal i no excepcional per a tots dos gèneres. D'aquesta manera, veiem que fer esport per als joves universitaris és una activitat freqüent i quotidiana. En funció del gènere podem observar que un 76,8% dels homes es manifesten com a practicants i un 53,3% de les dones també. Existeixen diferències estadísticament significatives en funció del gènere.

T A U L A 2			
CARACTERÍSTIQUES SOCIODEMOGRÀFIQUES DE LA MOSTRA			
		n	%
N.		861	
Edat			X = 19,7.
Gènere			
	Home	362	42,1
	Dona	499	57,9
Lloc de residència			
	Palma =	508	59
	Pobles =	168	19,5
	Ns/Nc =	185	21,5

T A U L A 3							
PRACTIQUES QUALQUE ESPORT?							
TOTAL		HOMES		DONES		Significació	
(N)	%	(N)	%	(N)	%		
861	100	362	100	499	100	$\chi^2 = 28,67$ P < 0.0000	
SÍ	526	62	260	71,8	266	53,3	
NO	319	37	97	26,8	222	44,5	
Ns/Nc	16	1,9	5	1,4	11	2,2	

Enquesta realitzada a una mostra de 861 estudiants de la UIB durant el curs 1998-99. mitjana d'edat 19,7 anys; 42,1 % homes i 57,9 % dones.

Freqüència de pràctica

Quant a la freqüència de pràctica, vegem la taula 4, que, sumant els percentatges de pràctica esportiva setmanal, dona una freqüència de 81,5% per als homes i un 76,7% per a les dones. Aquest resultat converteix la pràctica esportiva en una de les activitats de temps lliure que es realitza més freqüentment dins les activitats habituals fora de la llar i que no tenen un caràcter excepcional. Pel que fa al gènere, no existeixen diferències significatives quant a la pràctica diària o setmanal.

T A U L A 4							
FREQUÈNCIA DE PRÀCTICA ESPORTIVA							
TOTAL		HOMES		DONES		Significació	
(N)	%	(N)	%	(N)	%		
	526	100	260	100	266	100	$\chi^2 = 5,893$ P = 0.1170
Diàriament	92	17,5	50	19,2	42	15,8	
3 vegades setmanals	189	35,9	87	33,5	102	38,3	
Setmanalment	135	25,8	75	28,8	60	22,6	
Ocasionalment	104	19,7	44	16,9	60	22,6	
Ns/Nc	6	1,1	4	1,5	2	0,8	

Ara analitzarem les freqüències amb què es practiquen els diferents esports i que definirien la «pràctica real». Per a l'anàlisi dels esports més practicats pels universitaris tindrem en compte dues categories de compromís: per un costat, els esports amb més percentatge de pràctica regular, és a dir, aquells que es practiquen setmanalment, «tres o més vegades» i «una o dues vegades».

Esports més practicats

Els esports més practicats pels universitaris, com podem observar a la taula 5, són l'aeròbic amb un 13,4% i el futbol amb un 13,3%; natació amb un 11,2%; futbol sala amb un 11%; bàsquet i ciclisme amb un 7,7%; atletisme un 6,9%; excursionisme 4,9%, tennis un 4,8%; voleibol amb un 2,4%. Els altres percentatges no són significatius. Per l'altre costat, hi ha els esports amb més percentatges de pràctica irregular o esporàdica. Aquells que no es practiquen setmanalment o que es practiquen majoritàriament durant les vacances. S'aprecia que els esports que impliquen un contacte amb la natura i que poden ser practicats a l'aire lliure, com la natació, en primer lloc, amb un 16,1%; voleibol amb un 14,2%; ciclisme amb un 11,6%, ocupen les preferències esportives associades a períodes de vacances.

T A U L A 5										
FREQUÈNCIA SETMANAL DE PRÀCTICA DELS DIFERENTS ESPORTS										
	3 vegades o més		1 o 2 vegades		Menys		Vacances		Mai	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
Aeròbic	54	10,2	17	3,2	8	1,5	16	3	431	82
Atletisme	22	4,2	14	2,7	19	3,6	8	1,5	463	88,1
Arts marcial	14	2,7	6	1,1	4	0,8	4	0,8	498	94,7
Bàsquet	33	6,2	8	1,5	21	4	31	5,9	433	82,4
Ciclisme	11	2,1	23	4,4	23	4,4	38	7,2	431	82
Dansa	4	1,1	15	2,8	6	1,1	8	1,5	491	93,4
Excursionisme	10	1,9	16	3	48	9,1	47	8,9	405	77,1
Futbol	38	7,2	32	6,1	27	5,1	26	4,9	403	76,7
Futbol sala	11	2,1	47	8,9	22	4,2	13	2,5	433	82,4
Gimnàstica	8	1,5	11	2,1	10	1,9	8	1,5	489	93
Handbol	2	0,4	4	0,8	3	0,6	4	0,8	513	97,5
Hoquei	0	0	0	0	1	0,2	3	0,6	522	99,2
Fúting	5	0,9	9	1,7	14	2,7	10	1,9	488	92,8
Natació	29	5,5	30	5,7	23	4,4	62	11,7	382	72,7
Patinatge	6	1,1	5	0,9	11	2,1	36	6,8	468	89
Piragüisme	3	0,6	7	1,3	6	1,1	5	0,9	505	96
Esquaix	3	0,6	3	0,6	8	1,5	15	2,8	497	94,5
Tennis	4	0,8	21	4	31	5,9	44	8,3	426	81,1
Vela	2	0,4	4	0,8	8	1,5	12	2,3	502	95,1
Voleibol	7	1,3	6	1,1	16	3	31	5,9	466	88,6
Altres	31	5,9	31	5,9	21	4	28	5,3	415	79

En funció del gènere podem observar a la taula 6 que les dades obtingudes reflecteixen diferències, la qual cosa també permet establir diferències entre la tipologia d'esports preferits per cada gènere. Es fa palès que a l'hora d'implicar-se d'una manera regular dins la pràctica esportiva, la població femenina prefereix l'aeròbic amb un 33,4%; natació amb un 32,3%; excursió amb un 28,2%; patinatge amb un 16,9%; ciclisme amb un 16,1%; tennis amb un 13,5%; voleibol amb un 11,6%; bàsquet amb un 11,3%; dansa amb un 10,1% i gimnàstica amb un 8,3%. Aquests percentatges són els més significatius. Quant als esports més practicats, s'aprecia que els esports que impliquen un contacte amb la natura i que poden ser practicats a l'aire lliure, com la natació, l'excursionisme, el patinatge, el tennis, el ciclisme i el voleibol, ocupen les preferències esportives associades a períodes de vacances, similars a les obtingudes per la mostra total.

FREQUÈNCIA SETMANAL DE PRÀCTICA DELS DIFERENTS ESPORTS (Dones)										
	3 vegades o més		1 o 2 vegades		Menys		Vacances		Mai	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
Aeròbic	53	19,9	14	5,3	8	3	14	5,3	177	66,5
Atletisme	5	1,9	3	1,1	6	2,3	3	1,1	249	93,6
Arts marcial	5	1,9	1	0,4	1	0,4	2	0,8	257	99,6
Bàsquet	13	4,9	3	1,1	7	2,6	7	2,6	236	88,7
Ciclisme	4	1,5	12	4,5	10	3,8	17	6,4	223	83,8
Dansa	5	1,9	12	4,5	4	1,5	6	2,3	239	89,8
Excursionisme	3	1,1	10	3,8	33	12,4	29	10,9	191	71,8
Futbol	1	0,4	1	0,4	2	0,8	7	2,6	255	95,9
Futbol sala	0	0	0	0	1	0,4	1	0,4	264	99,2
Gimnàstica	5	1,9	4	1,5	8	3	5	1,9	244	91,7
Handbol	0	0	2	0,8	2	0,8	1	0,4	261	98,1
Hoquei	0	0	0	0	0	0	1	0,4	265	99,6
Jogging	3	1,1	4	1,5	9	3,4	5	1,9	245	92,1
Natació	24	9	21	7,9	10	3,8	31	11,7	180	67,7
Patinatge	5	1,9	5	1,9	11	4,1	24	9	221	83,1
Piragüisme	1	0,4	3	1,1	3	1,1	3	1,1	256	96,2
Esquaix	0	0	0	0	3	1,1	4	1,5	259	97,4
Tennis	1	0,4	7	2,6	11	4,1	17	6,4	230	86,5
Vela	2	0,8	1	0,4	2	0,8	4	1,5	257	96,6
Voleibol	5	1,9	5	1,9	9	3,4	12	4,5	235	88,3
Altres	15	5,6	12	4,5	10	3,8	9	3,4	220	82,7

Quant a l'hora d'implicar-se d'una manera regular dins la pràctica esportiva, la població masculina, com observam a la taula 7, prefereix el futbol amb un 43%; futbol sala, 35%; tennis, 24,6%; bàsquet, 24,2%; natació, 21,5%; ciclisme, 20%; excursió, 17,7%; voleibol, 11,1%, esquaix, 8,4% i fúting, un 6,5%. Els altres percentatges no són significatius.

T A U L A 7										
FREQUÈNCIA SETMANAL DE PRÀCTICA DELS DIFERENTS ESPORTS (Homes)										
	3 vegades o més		1 o 2 vegades		Menys		Vacances		Mai	
	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)	(n)	(%)
Aeròbic	1	0,4	3	1,2	0	0	2	0,8	254	97,7
Atletisme	17	6,5	11	4,2	12	4,6	5	1,9	215	82,7
Arts marcial	9	3,5	5	1,9	3	1,2	2	0,8	241	92,7
Bàsquet	20	7,7	5	1,9	14	5,4	24	9,2	197	75,8
Ciclisme	7	2,7	11	4,2	13	5	21	8,1	208	80
Dansa	0	0	3	1,2	2	0,8	2	0,8	253	97,3
Excursionisme	7	2,7	6	2,3	15	5,8	18	6,9	214	82,3
Futbol	37	14,2	31	11,9	25	9,6	19	7,3	148	56,9
Futbol sala	11	4,2	46	17,7	21	8,1	13	5	169	65
Gimnàstica	3	1,2	6	2,3	2	0,8	3	1,2	246	94,6
Handbol	0	0	2	0,8	3	0,6	4	1,5	252	96,9
Hoquei	0	0	0	0	0	0	3	1,2	257	98,8
Jogging	2	0,8	5	1,9	5	1,9	5	1,9	243	93,5
Natació	4	1,5	9	3,5	12	4,6	31	11,9	204	78,5
Patinatge	1	0,4	0	0	0	0	12	4,6	247	95
Piragüisme	2	0,8	4	1,5	3	1,2	2	0,8	249	95,8
Esquaix	3	1,2	3	1,2	5	1,9	11	4,2	238	91,5
Tennis	3	1,2	14	5,4	20	7,7	27	10,4	196	75,4
Vela	0	0	3	1,2	6	2,3	8	3,1	243	93,5
Voleibol	2	0,8	1	0,4	7	2,7	19	7,3	231	88,8
Altres	16	6,2	19	7,3	11	4,2	19	7,3	195	75

D'una altra banda, hi ha els esports amb més percentatges de pràctica irregular o esporàdica. Aquells que no es practiquen setmanalment, o que es practiquen durant les vacances, són els següents: natació, ciclisme, excursionisme, tennis, voleibol, bàsquet. Comparant els percentatges de pràctica esportiva dels homes i les dones, podem concloure que:

1) Existeixen diferències en funció del gènere en la pràctica de les diferents especialitats esportives.

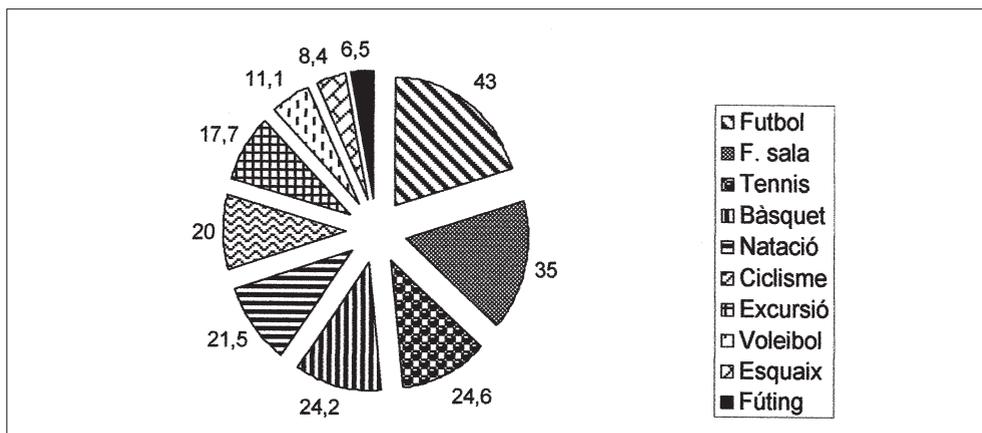
2) El nombre d'esports practicats amb percentatges elevats per homes és superior al de les dones. També els homes practiquen més varietat d'esports.

3) Els percentatges de pràctica esportiva regular dels homes són superiors als de les dones, la qual cosa corrobora les diferències trobades en la freqüència de pràctica esportiva global.

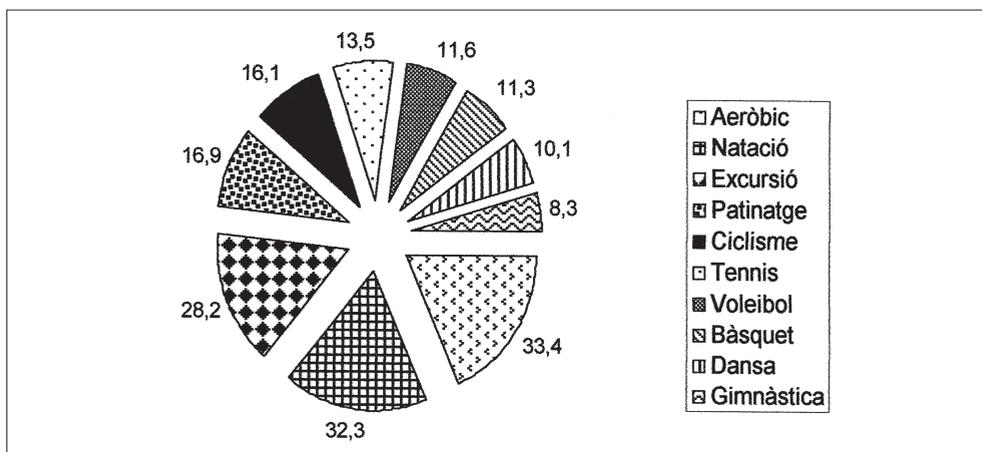
4) Els esports preferits pels homes i per les dones estan també diferenciats.

Com podem veure, aquestes dades coincideixen amb les obtingudes per tota la mostra i no difereixen de les obtingudes per a les dones. Analitzant la pràctica esportiva no regular o esporàdica, s'observa un percentatge superior en les dones, ja que els homes s'agrupen en freqüències més regulars de pràctica. Durant les vacances s'observa que els esports més practicats són: la natació, el ciclisme i l'excursionisme, i voleibol i tennis, per a ambdós gèneres.

Als gràfics 1 i 2 podem observar el rànquing d'esports més practicats en funció del gènere.



Gràfic 1. Esports més practicats segons el gènere (homes).



Gràfic 2. Esports més practicats segons el gènere (dones).

Com practiquen l'esport

Encara que la pràctica d'un esport és un comportament individual, la dimensió social és tan important que s'ha convertit en un important agent de socialització. Per tant, ens interessa conèixer la manera com es duu a terme aquesta activitat. Com podem veure a la taula 8, el 39,4% dels enquestats afirma practicar esport amb els amics; un 32,2% en practica com a membre d'un club o associació i un 25,6% pel seu compte.

En funció del gènere, podem observar que majoritàriament les dones amb un 33,1% i els homes amb un 45,8%, practiquen esport amb els amics, la qual cosa no fa més que fer constar que practicar exercici físic permet ampliar i mantenir notablement les relacions personals, tan importants, durant la vida. Les situacions produïdes durant la pràctica fan intensificar les relacions i la comunicació entre els joves dels dos gèneres.

Per consegüent, tot això no fa més que evidenciar que la pràctica esportiva realitzada pels joves de la nostra comunitat es duu a terme amb persones amb les quals mantenen, preferentment, un lligam afectiu.

T A U L A 8							
COM PRACTIQUEN L'ESPORT							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
	526	100	260	100	266	100	$\chi^2 = 10.923$ P = 00042
Pel teu compte	135	25,6	53	20,4	82	30,8	
Amb amics	207	39,4	119	45,8	88	33,1	
Membre club, federació, associació	169	32,2	83	31,9	86	32,3	
Altres	7	1,3	1	0,4	6	2,3	
Ns/Nc	8	1,5	4	1,5	4	1,5	

La importància que els joves atorguen a la pràctica esportiva, lligada a institucions o clubs, es veu reflectida clarament en aquestes dades. Els joves també practiquen esport com a activitat d'un club o d'una associació. Un 31,9% dels homes en practiquen com a activitat d'un club o federació i un 32,3% de dones també.

El fet de pertànyer a una entitat esportiva en un percentatge general elevat, més de la meitat de joves, permet afirmar que la pràctica esportiva organitzada o d'associació té més presència entre els nostres joves que la pràctica esportiva improvisada o per compte propi. Aleshores, podem observar dues formes de pràctica, per un costat un grup de joves dels dos gèneres que en practica pel seu compte i per un altre, els integrats en un marc associatiu. No existeixen diferències estadísticament significatives en funció del gènere.

Utilització d'instal·lacions esportives

Molt lligat a la pràctica esportiva es troba el fet de la utilització d'instal·lacions esportives. Com hi accedeixen i com utilitzen els joves els diferents tipus d'instal·lacions esportives, segons el gènere, és un factor important que cal tenir en compte.

Tenint en compte la taula 9, el 44,2% dels enquistats afirma utilitzar instal·lacions públiques; un 18,8%, els llocs públics; un 37,1%, instal·lacions.

En funció del gènere, els homes utilitzen més les instal·lacions públiques, 39,7% davant un 36,1% de dones. Pel que fa a la utilització d'instal·lacions privades, els homes

T A U L A 9							
QUINES INSTAL·LACIONS ESPORTIVES UTILITZES HABITUALMENT?							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
	526	100	260	100	266	100	$\chi^2 = 7.377$ P = 0.0250
I. públiques	221	42,2	125	48,1	96	36,1	
I. privades	196	37,1	90	34,6	106	39,8	
Llocs públics	99	18,8	42	16,2	57	21,4	
Ns/Nc	10	1,9	3	1,2	7	2,6	

les utilitzen un 34,6% davant un 39,8% de les dones. En la utilització de llocs públics no hi ha diferències significatives. Això confirma la qüestió anterior que l'associació esportiva és un fet lligat a la forma de dur a terme la pràctica esportiva.

L'associacionisme esportiu continua sent la forma més eficaç per garantir la regularitat i la continuïtat de la pràctica esportiva. No existeixen diferències estadísticament significatives.

Època de l'any en què practiquen més esport

La regularitat de pràctica esportiva es pot contrastar a l'hora d'observar l'època de l'any en què es practica més esport. A la taula 10 observam que el 39,6% afirma mantenir una pràctica regular tot l'any; un 27,5% durant les vacances i un 13,6% durant el curs escolar.

En funció del gènere podem observar que els homes mantenen una pràctica esportiva més regular que les dones. Un 45,8% dels homes practiquen tot l'any davant només un 33,4% de les dones. Les diferències no són estadísticament significatives. De cada deu joves que practiquen l'esport, quatre ho fan tot l'any i dos durant les vacances.

T A U L A 10							
A QUINA ÈPOCA DE L'ANY PRACTIQUES MÉS ESPORT?							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	$\chi^2=15.725$ P = 0.034
A l'estiu	145	27,5	62	23,8	83	31,2	
A l'hivern	60	11,4	19	7,3	41	15,4	
Durant el curs escolar	71	13,6	38	14,6	33	12,4	
Durant les vacances	33	6,2	17	6,5	16	6	
Durant tot l'any	208	39,6	119	45,8	89	33,4	
Ns/Nc	9	1,7	5	1,9	4	1,5	

Autopercepció de la forma física

La competència autopercebuda és un factor important per mantenir o abandonar la pràctica esportiva. A la taula 11 observam que el 3,1% es considera molt bo fent esport; un 23,6% bo; un 49,5% acceptable, un 18,4% dolent i un 3,7% molt dolent.

En funció del gènere podem observar que el 6,4% dels homes es considera molt bo i de les dones, un 2,2%; un 29,6% bo enfront d'un 19,4% de les dones; un 42,3% acceptable davant un 54,7% de les dones; un 16,6% es considera dolent enfront d'un 19,6% de les dones i només un 4,4% dels homes es considera molt dolent davant un 2,2% de les dones. El 36% dels homes es considera molt bo o bo, enfront del 21,6% de dones.

Existeixen diferències significatives quant a la competència autopercebuda. Sembla que l'autoestima quant a l'habilitat percebuda és inferior en les dones o excessivament alta en els homes.

Encreuament pràctica esport - forma física

Com podem observar a la taula 12, en encreuar la pràctica autopercebuda amb l'estat de forma física, trobam diferències estadísticament significatives; en augmentar el

nivell de forma física, augmenta el percentatge de joves universitaris que practiquen l'esport; tenir una bona condició física sembla que anima o reforça els joves per practicar-lo.

T A U L A 11							
COM CONSIDERES LA TEVA FORMA FÍSICA?							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació $\chi^2 = 38038$ P < 0.0000
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
	861	100	362	100	499	100	
Excel·lent	28	3,1	23	6,4	4	2,2	
Bona	204	23,6	107	29,6	97	19,4	
Acceptable	426	49,5	153	42,3	273	54,7	
Dolenta	158	18,4	60	16,6	98	19,6	
Molt dolenta	32	3,7	16	4,4	16	3,2	
Ns/Nc	14	1,6	3	0,8	11	2,2	

T A U L A 12							
PRÀCTICA ESPORT – FORMA FÍSICA							
	TOTAL		SÍ		NO		Significació $\chi^2 = 120.796$ P < 0.0000
Forma física	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
	27	3,2	25	4,8	2	0,6	
Excel·lent	201	24,1	169	32,6	32	10,1	
Bona	416	49,9	260	50,2	156	49,4	
Acceptable	158	18,9	58	11,2	100	31,6	
Dolenta	32	3,8	6	1,2	26	8,2	
Molt dolenta							
Ns/Nc							

Motius d'inici, manteniment i abandó de la pràctica esportiva

Conèixer els motius que han induït una persona a practicar esport proporciona el coneixement dels elements que es troben implicats en aquesta pràctica. Una altra raó, segons García Ferrando (1990), és que, una vegada descobertes les actituds de comportament referides a l'esport i coneixent les motivacions de les col·lectivitats, es podran reorientar polítiques esportives amb garanties d'èxit. Així doncs, una vegada determinades les actituds i motivacions a les quals responen els joves, podrem millorar els programes. Tenint en compte aquesta problemàtica, esperam trobar diferències d'actitud en funció del gènere.

Iniciació a l'esport

Podem observar que, en els motius adduïts pels joves d'ambdós gèneres, es determina que l'inici de la pràctica esportiva té un component lúdic importantíssim.

El primer contacte amb l'esport, com es veu a la taula 13, per a un 36,7% dels joves és degut a la influència dels amics, seguit per un 25,6% per la influència escolar i per altres motius un 15,7%; pels pares és un 14,2%.

T A U L A 13							
COM VARES INICIAR-TE EN L'ESPORT?							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació $\chi^2 = 9.073$ P = 0.0283
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
MOTIUS D'INICI	526	100	260	100	266	100	
Pels meus pares	74	14,2	33	12,7	41	15,4	
A l'escola	134	25,6	76	29,6	59	21,8	
Pels meus amics	194	36,7	97	36,9	97	36,5	
Per recomanació mèdica	26	4,9	7	2,7	19	7,1	
Altres	83	15,7	39	15	44	16,5	
Ns/Nc	15	2,9	8	3,1	7	2,7	

En funció del gènere no existeixen diferències significatives: els amics són el primer motiu. No existeixen diferències estadísticament significatives.

Motius aduïts per mantenir la pràctica esportiva

A la taula 14 observam que el primer motiu és la diversió: un 55,5%, el segon, mantenir la forma un 25,9%; el tercer, evasió, un 5,1%; i el quart els amics, un 4,2%.

En funció del gènere, la diversió continua com a primer motiu per a ambdós gèneres: homes amb un 61,5% i dones un 49,2%; mantenir la forma, homes un 18,1% i dones un 33,8%. Les diferències entre els gèneres a l'hora de mantenir la pràctica esportiva no s'accentuen gaire. L'únic ítem que difereix és el de «mantenir la forma», al qual les dones atorguen més importància que els homes i hi existeixen diferències estadísticament significatives.

Motius aduïts per no practicar esport

És important conèixer els motius que addueixen els universitaris per no practicar esport. Com podem observar a la taula 15, el primer motiu és la manca de temps amb un

T A U L A 14							
PRIMER MOTIU DE MANTENIMENT DE LA PRÀCTICA ESPORTIVA							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació $\chi^2 = 17.393$ P = 0.0079
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
PRIMER MOTIU	526	100	260	100	266	100	
Per diversió	291	55,5	160	61,5	131	49,2	
Amics	22	4,2	13	5	9	3,4	
Mantenir la forma	137	25,9	47	18,1	90	33,8	
Evasió	27	5,1	12	4,6	15	5,6	
Gaudir d'un cos atractiu	9	1,7	5	1,9	4	1,5	
Esportista	4	0,8	2	0,8	2	0,8	
Professionalment	15	2,8	8	3,1	7	2,6	
Altres	9	1,3	5	1,9	4	1,5	
Ns/Nc	12	2,3	8	3,1	4	1,5	

57,7%, els estudis amb un 11,9%, la peresa un 11% i no m'agrada amb un 8,7%; en funció del gènere es manté com a primer motiu la manca de temps amb un 52,5% dels homes i un 59,9% de les dones, en segon lloc per als homes amb un 16,4% és que no els agrada i per a les dones, els estudis amb un 15,7%, en tercer lloc es troba per als homes, amb un 12,3%, la peresa i per a les dones també amb un 10,3%. No existeixen diferències estadísticament significatives en funció del gènere.

TAULA 15							
MOTIUS ADDUÏTS PER NO PRACTICAR ESPORT							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
	319	100	97	100	222	100	$\chi^2 = 12.69$ P = 0.177
No m'agrada	28	8,7	15	16,4	13	5,8	
No tenc temps	184	57,7	51	52,5	13	59,9	
No tenc instal·lacions esportives a prop	15	4,7	9	9,3	6	2,7	
Per peresa	35	11	12	12,3	23	10,3	
És car	4	1,2	1	1	3	1,3	
No hi trob cap profit	4	1,2	2	2	2	0,9	
Pels estudis	38	11,9	3	3	35	15,7	
Altres	10	3,1	4	4,1	6	2,7	
Ns/Nc	1	0,3			1	0,4	

Motius adduïts per a l'abandó de la pràctica esportiva

Nombrosos estudis i la mateixa pràctica quotidiana de qui viu el món de l'esport identifiquen l'abandonament com un dels problemes cabdals de la pràctica esportiva juvenil. Les estadístiques mostren, per exemple, que es produeix un descens de la pràctica esportiva en deixar l'escola.

Existeix un estudi realitzat a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per Escudero, Serra, Servera (1992): «Sembla clar que l'abandonament i el desinterès cap a l'esport és un tema real i important dins el món dels joves de la nostra comunitat. Hem vist com l'esport femení i l'esport escolar tenen problemes de base francament greus i avui dia quasi són símbol d'abandonament prematur de l'esport. Tal vegada, comença a ser hora que investigadors, tècnics, esportistes i la societat en general, ens posem a cercar solucions. Després de tot, en un futur proper, a les societats de l'oci, el grau de desenvolupament d'una societat es podrà començar a mesurar pel grau de pràctica esportiva que registri. De moment a la nostra comunitat ja tenim el primer pas fet. Ja sabem quin nivell de pràctica tenim, ara es qüestió de posar-se a corregir defectes» (Escudero et al. 1992: 135).

Caldria, doncs, fer una revisió sobre la forma d'introduir un nin a l'esport. Cal no tenir solament en compte el sistema de competència, com una activitat on només els millors i més dotats són vàlids, ja que sempre posam el llistó per damunt de les possibilitats del nin. I d'aquesta forma és molt probable que estiguem induint un bon percentatge dels alumnes a perdre les ganes de fer esport, prenent com a base el desinterès que proporciona la competició (per la base d'estrès que comporta) o també la frustració que proporciona el fet de no veure's capaç de ser un gran campió fent esport. Seguint amb aquest argument, cal manifestar que aquests dos fets, molt probablement, afecten molt més les nines que els

nins, ja que socialment la idea de competència i lluita s'inculca molt més entre els nins que no entre les nines. Per tant, si nosaltres entenem l'esport únicament com una lluita i competència i no com una forma de desenvolupament psicofísic de la persona, en què és molt més important superar-se a si mateix que no superar els altres, sempre afavorirem trobar índexs d'abandonament tan alts entre les dones, i prou importants entre els homes. Existeixen altres investigacions consultades que coincideixen amb els mateixos resultats. Rudaa (1974), Engstrom i Eriksson (1981) i Brow (1985), citats per Puig, N. (1986: 16), donen com la causa principal d'abandonament el desig de participar en altres activitats o el fet de tenir altres interessos. Per la seva banda, García Ferrando (1986b), Missaglia (1986) i White i Coackley (1986) reflexionen sobre els abusos de la competició i les preferències d'alguns sectors de la població juvenil per activitats informals, no tradicionals i no competitives. Ambdós grups de motius no es poden estudiar de manera aïllada, sinó que tenen relació entre si.

Si ens centram a analitzar el cas espanyol, segons la FEDU (1984), entre els estudiants universitaris espanyols, un 40% no practica esport. Els motius que al·leguen són els següents: 1) la manca de temps 61% (com a més majoritari); 2) no agrada fer esport 13%; 3) la manca d'instal·lacions 8%; 4) cansament després de les classes 6%; 5) problemes de salut 3%; 6) no té utilitat 1%; 7) resulta car 0,7%; 8) l'edat 0,2%; 9) altres motius 4%.

Cal destacar que no es troben diferències significatives en considerar el gènere i l'edat dels estudiants que no fan esport en l'exposició dels motius per justificar la seva inactivitat. Només una petita tendència a esmentar la manca de temps lliure a mesura que avança el curs. Quant als factors referents a la manca d'infraestructures, així com també als que ens remetent a l'aspecte econòmic, cal puntualitzar que quasi no s'esmenten per justificar la inactivitat. Aquestes conclusions són molt semblants a les de García Ferrando, M. (1990) amb referència als motius de pràctica i abandó.

Dues causes són les principals culpables de l'abandó de l'esport, segons els joves: «manca de temps» amb un 36,4% i «els estudis» amb un 26,6%. Com observem a la taula 16, els dos gèneres coincideixen quant al primer motiu d'abandó: «manca de temps», dones amb un 38,6% i homes amb un 31,3%, encara que pens que aquesta resposta pot amagar altres motius, ja que els joves disposen de molt de temps lliure i els estudis són una bona excusa. Al segon motiu també coincideixen; és: «pels estudis», homes un 30,4% i dones un 24,9%. El tercer motiu per a dones són altres respostes variades: canvis de domicili, problemes de desplaçament, és car.

Al segon motiu també coincideixen, és: «per avorriment»: pot ser que els interessos dels joves s'allunyin de la pràctica esportiva. El tercer motiu per a les dones són altres respostes variades: canvis de domicili, problemes de desplaçament, és car, salut, etc.

Futur de la pràctica esportiva

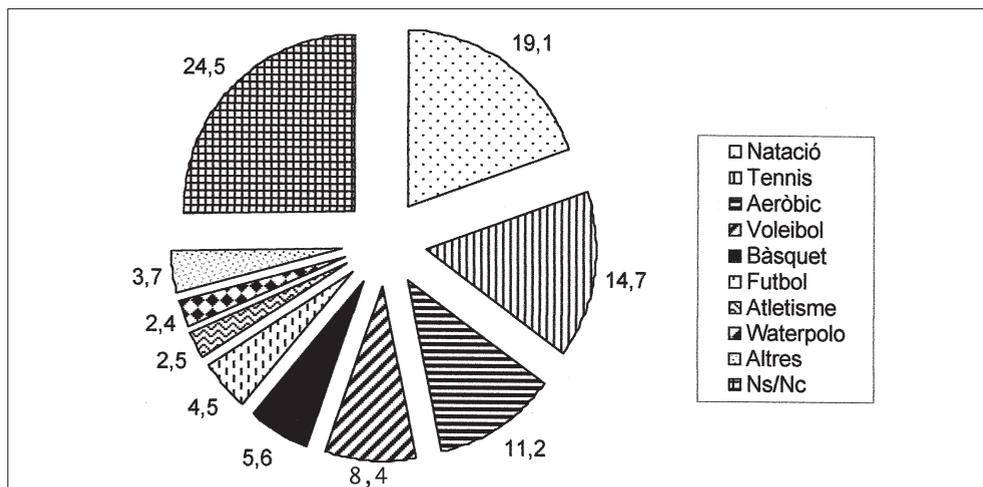
Quant al futur de pràctica esportiva, observem a la taula 17 que un 55,3% afirma: «Sí, si els estudis m'ho permeten», un 38,3%: «sempre». En funció del gènere es manté aquesta opció amb un 48,5% d'homes per un 62% de dones. En segon lloc, «sempre» amb un 43,8% d'homes i un 32,7% de dones. No existeixen diferències estadísticament significatives en funció del gènere.

Activitats esportives més demandades

Les activitats esportives més demandades que podem veure a la gràfica 7 són: natació un 19,1%; tennis amb un 14,7%; aeròbic amb un 11,2%; voleibol amb un 8,4%; bàsquet amb un 5,6% i futbol 4,5 %.

TAULA 16						
MOTIUS D'ABANDONAMENT DE LA PRÀCTICA ESPORTIVA						
MOTIUS	TOTAL		HOMES		DONES	
	(N)	%	(N)	%	(N)	%
	335	100	102	100	233	100
No m'agrada	20	5,9	8	7,8	12	5,1
No tenc temps	122	36,4	32	31,3	90	38,6
No tenc instal·lacions esportives a prop	31	9,2	10	9,8	21	9
Per peresa	26	7,7	9	8,8	17	7,3
És car	12	3,6	5	4,9	7	3
No hi trob cap profit	8	2,4	3	2,9	5	2,1
Pels estudis	89	26,6	31	30,4	58	24,9
Altres	16	4,8	4	3,9	12	5,1
Ns/Nc	11	3,2			11	4,7

TAULA 17							
FUTUR DE LA PRÀCTICA ESPORTIVA							
	TOTAL		HOMES		DONES		Significació
	(N)	%	(N)	%	(N)	%	
	528	100	260	100	266	100	$\chi^2 = 9,323$ P = 0,0095
Sempre	202	38,3	114	43,8	151	32,7	
Sí, si els estudis m'ho permeten	292	55,3	126	48,5	165	62	
No, perquè	5	1,2	4	1,5	2	0,8	
Ns/Nc	31	6,1	16	6,2	12	4,5	



Gràfic 3. Activitats esportives més demanades.

Conclusions

La pràctica esportiva és un fet important per als joves universitaris, ja que s'ha consolidat com un estil de vida de la societat actual i ocupa un lloc privilegiat dins el seu temps d'oci. Els resultats obtinguts pel que fa a la població total, permeten afirmar que els universitaris són un grup compromès amb la pràctica esportiva i que els universitaris que fan esport ho fan amb una regularitat elevada.

En termes generals podem afirmar també que en funció del gènere existeixen diferències significatives quant al nombre de practicants. Ara bé, aquí també hauríem de reflexionar sobre la tipologia de les pràctiques esportives ofertes i els antecedents escolars de pràctica: no podem oblidar que l'escola és un lloc de socialització importantíssim i que influeix en la presa de decisions esportives. Els joves practiquen esport amb amics majoritàriament i això no fa més que justificar i confirmar el caràcter socialitzador de la pràctica esportiva.

La distribució de les diferents pràctiques esportives no és aleatòria: segueix unes pautes marcades pel gènere, i els estereotips marcats socialment. Encara que els darrers temps les oportunitats de participació de les dones en moltes activitats esportives ha augmentat notablement, existeix un acord a reconèixer que la pràctica esportiva de les dones està encara molt enfora d'aconseguir igualar-se amb la dels homes. Les diferències trobades són qualitatives quant al tipus d'esports practicats. Les dones canalitzen les seves preferències en els esports següents: aeròbic, natació, excursió, patinatge, ciclisme, etc.

Els homes, al contrari, es dediquen als esports següents: futbol, futbol sala, tennis, bàsquet, natació, etc.

Aquestes diferències corroboren que unes determinades pràctiques estan estereotipades per un determinant genèric. Les activitats esportives més demanades coincideixen amb les que habitualment no es poden realitzar a la Universitat i necessiten unes instal·lacions específiques.

En analitzar els motius que addueixen els universitaris per explicar l'inici i el manteniment de la pràctica esportiva, podem afirmar que els aspectes lúdics i el manteniment de la forma en són els pilars bàsics. Per altre costat, l'abandonament es produeix per causes com els estudis i la manca de temps. Els que no practiquen esport addueixen el mateix.

Quant a la valoració de la seva condició física, sembla important sentir-se competent i gaudir de suport per reforçar la pràctica esportiva.

Bibliografia

- ESCUADERO LÓPEZ, J. i altres. (1992) *Estudi dels hàbits esportius de la joventut de les Illes Balears*. Conselleria de Cultura, Educació i Esport, Govern Balear.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DEL DEPORTE UNIVERSITARIO (1984) *Las prácticas deportivas de los estudiantes universitarios*. Madrid: Consejo Superior de Deportes y Secretaría de Estado de Universidades y Investigación.
- GARCÍA FERRANDO, M. (1982) *Deporte y Sociedad*. Madrid: Ministerio de Cultura.
- (1986) «Un únic model: l'esport de competició». *Apunts Educació Física i Esports*, 3, 15-18.
- (1986) *Hábitos deportivos de los españoles. Sociología del comportamiento deportivo*. Madrid, Ministerio de Cultura, Consejo Superior de Deportes.

- (1990) *Aspectos sociales del deporte. Una reflexión sociológica*. Madrid: Alianza Deporte.
- (1992) Cambio y permanencia de los hábitos deportivos de los españoles. *Sistema*, 110-111(novembre), 55-84.
- (1993) *Tiempo libre y actividades deportivas de la juventud en España*. Ministerio de Asuntos Sociales. Instituto de la Juventud.
- (1996) *Las prácticas deportivas de la población española. 1976-1996*. Madrid: Aeisad.
- GILI-PLANAS, M. i altres (1994) «Práctica deportiva y estereotipos de género: Un estudio en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares (CAIB)». *Revista de Psicología del Deporte*, 5, 81-88.
- HEINEMAN, K. i PUIG, N. (1994) «L'esport en la perspectiva de l'any 2000». A Puig, N. i Zaragoza, A. (1994) *Lectures en sociologia de l'oci i de l'esport*. Universitat de Barcelona. Barcelona.
- HEINEMAN, K. (1994) «L'esport com a consum». *Apunts*, 37, 49-56.
- HENDRY, L. B. (1978) «Le sport, les loisirs et les jeunes qui quittent l'école. Resultats des recherches effectuées en Grande-Bretagne». A *Rapport final du Séminaire pour les jeunes qui quittent l'école*. Bosön. Stockholm, F.S.S. et C.E.
- MASNOU F. M. (1986) «Com viuen l'esport els joves, a la ciutat de Barcelona». *Apunts Educació Física i Esports*, 3, 19-29.
- MASNOU F. M. i PUIG, N. (1995) «El acceso al deporte. Los itinerarios deportivos», pàg. 371-394. A *La iniciación deportiva y el deporte escolar*. Dirigit per D. Blázquez. Barcelona: Inde.
- MISSAGLIA, M. (1986) «L'organització de la participació, vers un nou model associatiu». *Apunts Educació Física i Esports*, 3, 5-19.
- PALOU, P. (1998) *Perfil psicossocial de l'esportista adolescent mallorquí*. Memòria d'investigació.
- PONSETI, X. (1998) *Anàlisi de la pràctica esportiva dels joves de Mallorca en el segon cicle d'ESO*. Tesi doctoral.
- PUIG, N. (1986) «El deporte y los estereotipos femeninos». *Revista de Occidente*, 62-63, 71-84.
- (1996) *Joves i esport. Barcelona*. Secretaria General de l'Esport.
- PUIG, N. i altres (1986) «Una relació conflictiva: els joves i l'esport». *Apunts Educació Física i Esports*, 3, 5-8.
- PUIG, N., HEINEMAN, K. (1991) «El deporte en la perspectiva del año 2000». *Papers. Revista de Sociologia*, 38, 123-142.
- PUIG, N. i altres (1987) *Los jóvenes. La oferta asociativa y el deporte*. Madrid: Ministerio de Cultura.
- PUIG, N. i MASNOU, M. (1988) «Los itinerarios deportivos de la población juvenil». *Revista de estudios de la juventud*, 32, 45-46.
- WHITE, A. i COACKLEY, J. (1986) «Young people in transition: An exploration of how young men and women make decision about their sport involment». Conferència presentada a *Sport, sex and gender*. Norwegian Society for Sport Research, Lillehamer, Noruega.

IV

Avaluació del sistema educatiu

**La Evaluación
Formativa en la
Educación
Secundaria
Obligatoria**

Aina Morey
Alzamora
*Lcda. en Ciencias de la
Educación.
Profesora de Educación
Secundaria. Mallorca.
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
183-200

La Evaluación Formativa en la Educación Secundaria Obligatoria

Aina Morey Alzamora

Lcda. en Ciencias de la Educación.
Profesora de Educación Secundaria. Mallorca. Baleares

Resumen

Este artículo presenta la importancia de emplear la evaluación para proporcionar información dirigida a mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje, en lugar de esperar a final de la instrucción para devolver los resultados de la misma. La evaluación formativa en la Educación Secundaria Obligatoria es una evaluación continuada que reconduce y mejora la instrucción al tiempo que guía el aprendizaje del alumno. Esta clase de evaluación mejora la actuación, y no simplemente la mide, por eso es necesario el uso de nuevos procedimientos y técnicas de evaluación que permita a los alumnos conocer qué es lo que están aprendiendo y valoren su propio aprendizaje, al mismo tiempo los docentes obtienen nuevas formas de realizar su docencia.

Abstract

This article underscore the importance of using assessment to provide information to guide improvement throughout the learning process, instead of waiting to give feedback at the end of the instruction. The formative assessment in the Secondary Compulsory School is an ongoing assessment that provide feedback that enhances the instruction and guides student learning. This kind of assessment enhances performance, not simply measures it, so, its necessary the use of news thecnics of assessment that allow the students to know what they are learning and to assess their own progress as learners, at the same time, tearches gain new views of their accomplishment in teaching.

La evaluación formativa

A la hora de aportar una definición sobre la evaluación vemos que todos los estudios realizados, desde Tyler en 1932 hasta el momento actual, han establecido diferentes definiciones en su expresión aunque coincidentes en los aspectos fundamentales para poder conceptualizar la evaluación educativa (Blanco, 1996). El análisis de estas definiciones evidencia la existencia de tres condiciones comunes a todas ellas: obtención de información; formulación de juicios y toma de decisiones. Habitualmente se satisfacen las dos primeras condiciones, aunque no así con la tercera que «es precisamente la que da sentido a la evaluación educativa y la que la diferencia de la evaluación selectiva o sancionadora» (Blanco, 1996; 42), y cuya característica es su instrumentalidad en tanto en cuanto se pone al servicio de la toma de decisiones para reconducir el proceso.

Según la filosofía de la nueva Ley Orgánica General del Sistema Educativo (1990), los procesos de evaluación tienen tanto por objeto los aprendizajes de los alumnos como

los propios procesos de enseñanza, pues es a partir de la información recogida mediante el proceso de evaluación cómo el equipo docente podrá analizar su propia intervención educativa y tomar las decisiones que se consideren oportunas y pertinentes para la mejora de dichos procesos. La evaluación deja de ser un elemento final para pasar a ser un elemento consustancial del proceso educativo necesario para poder, a partir de la información proporcionada, valorar y tomar decisiones. Así, y partiendo de principios psicopedagógicos basados en la concepción constructivista de la enseñanza y el aprendizaje, el objeto de la evaluación deja de centrarse exclusivamente en los resultados obtenidos para situarse prioritariamente en el proceso de enseñanza/aprendizaje, tanto del grupo-clase como de cada uno de los alumnos. Por otro lado, el sujeto de la evaluación no sólo se centra en el alumno, sino también en el equipo docente que interviene en el proceso (Zabala, 1995), de este modo la evaluación no puede entenderse como tal si no considera el conjunto de los procesos educativos que intervienen en la enseñanza.

La evaluación puede cumplir diversas funciones como son la terminal, orientadora, selectiva, prescriptiva, servir a la regulación del sistema y los procesos educativos o incluso controladora. Las funciones que tenga la evaluación dependerán de la definición y perspectiva en la que nos enmarquemos, así, Girbau y Rodríguez (1992; 58-59), partiendo de la definición de la evaluación como el *«conjunto de actuaciones mediante las cuales es posible ajustar progresivamente la ayuda pedagógica a las características y necesidades de los alumnos o determinar si se han cumplido o no, y hasta qué punto, las intenciones educativas que hay en la base de esta ayuda pedagógica»*, entienden que la evaluación tiene dos funciones: permitir el ajuste pedagógico a las características individuales de los alumnos por medio de intervenciones sucesivas y determinar el grado en que se han alcanzado las intenciones educativas. La primera función es la que amplía el sentido y uso de la evaluación cuyo enfoque es evaluar para tomar decisiones que impliquen la mejora de los aprendizajes de los alumnos, convirtiéndose así, en un *«poderoso instrumento para ayudar a que el alumnado aprenda mejor»* (Giné y Parcerisa, 1999; 51), mientras que la segunda función es la más aceptada y generalizada en nuestras instituciones escolares.

Es evidente que la evaluación sirve para acreditar el nivel de aprendizaje que ha conseguido un alumno, necesario para la otorgación de un título o decidir su permanencia o promoción a cursos posteriores, aunque también desde la acepción más amplia debe servir para, además de ayudar a mejorar los procesos de aprendizaje del alumnado, mejorar la propia enseñanza, esto es, el currículum, la intervención docente o la propia selección y uso de materiales curriculares (Giné y Parcerisa, 1999). Siguiendo esta línea, vemos que además de las dos funciones mencionadas previamente podemos ampliar una tercera función de la evaluación en cuanto que ésta se dirige a la mejora de los procesos de enseñanza. Así, admitida la función acreditativa, la evaluación se entiende como un instrumento para mejorar los procesos de aprendizaje y de enseñanza.¹

¹ Entendiendo la evaluación como un proceso constituido por tres fases (recogida de información, análisis y toma de decisiones), Giné y Parcerisa (1999; 51) nos recuerdan que así como las dos primeras fases nos ayudan a plantear aspectos como qué información recoger, quién, cuándo y cómo lo hará, además de quién, cuándo y cómo la analizará; la tercera fase es la que realmente hace que la evaluación cobre un pleno sentido en cuanto que sirve para tomar decisiones *“tendientes a mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje”*. Dichos autores entienden que si no se culminan las tres fases que constituyen el proceso se estará haciendo un uso incompleto de la evaluación y quizás, se esté utilizando para otras funciones que desvirtúan su sentido real y su potencialidad educativa, tal es el caso cuando se convierte la capacidad de evaluar en un instrumento amenazador que el profesor utiliza para imponer la disciplina en el aula.

Si nos centramos exclusivamente en el proceso de evaluación que se fundamenta en la recogida de información sobre el aprendizaje del alumnado podemos distinguir dos funciones vinculadas estrechamente con la toma de decisiones (MEC, 1996):

Función pedagógica

Se habla de función pedagógica de la evaluación cuando ésta persigue como finalidad principal ayudar a los alumnos y alumnas a aprender mejor.

«Estas decisiones se centran en la modificación y adecuación de la enseñanza a sus necesidades, a partir de la detección de los avances o dificultades en su proceso de aprendizaje (proporcionar materiales y recursos más adecuados; organizar un grupo de refuerzo o de profundización en un área determinada; modificar las actividades de aula, etc..).» (MEC, 1996; 16)

Función acreditativa

En cuanto que la evaluación sirve para comprobar si se han alcanzado los objetivos establecidos para un determinado ciclo o curso y para comunicar a la sociedad los resultados obtenidos por los alumnos y alumnas en momentos concretos de su escolarización.

«...para tomar decisiones relacionadas con la acreditación académica y para comunicar los resultados de los aprendizajes realizados por los alumnos (informar a las familias a través de los boletines de notas; decidir la promoción al curso siguiente; proponer la titulación; etc.).» (MEC, 1996; 16).

En relación a la función que se adopte respecto a la evaluación ésta se realizará en diferentes momentos pudiendo diferenciar principalmente al inicio, durante y al final del proceso de enseñanza y de aprendizaje. Como ya hemos indicado, desde el punto de vista de la función pedagógica, la evaluación debe servir para tomar decisiones de carácter pedagógico, decisiones que, siguiendo a Marchesi y Martín (1998; 412- 413) «*permitan planificar la enseñanza de manera ajustada a las características peculiares de los alumnos, a sus conocimientos previos y a su forma de aprender*», siendo ésta la función de la *evaluación inicial o diagnóstica*. El ajuste en la ayuda pedagógica debe estar presente a lo largo de todo el proceso de enseñanza y aprendizaje siendo para ello necesario obtener una información continua que guíe la toma de decisiones en el aula y que es función de la *evaluación formativa* o también «*reguladora*». Finalmente, la *evaluación sumativa* «*permite verificar, al término de una secuencia de enseñanza y aprendizaje, hasta qué punto los alumnos han realizado los aprendizajes que se pretendía*».

Es importante tener en cuenta las funciones que se adoptan ya que éstas condicionarán la forma, las estructuras y procesos que se llevarán a cabo. A fin de poder observar con mayor claridad las relaciones entre las funciones y los tipos de evaluación que se pueden llevar a término expondremos a continuación el cuadro 1 en el que se vinculan las funciones con las finales de la evaluación, la información que se recoge, los momentos y las consecuencias que se derivan:

FUNCIONES	Finalidades	Qué información recoge	En qué momentos	Qué consecuencias se derivan
P E D A G Ó G I C A	* Mejorar y orientar los procesos de enseñanza y aprendizaje de acuerdo con los objetivos marcados	* Evolución del proceso de aprendizaje. *Funcionamiento del alumno ante la tarea: - Detección de dificultades o bloqueos. - Refuerzo de los logros. * Resultados parciales del aprendizaje y realizaciones de los alumnos	* Regulación continua : durante todo el período en el que se extiende el proceso de enseñanza y aprendizaje: - Al inicio (inicial) - Durante el proceso (formativa). - Al final (sumativa)	* Adaptación de las actividades de enseñanza y de aprendizaje: - Proporcionar ayudas en el momento en que se detectan los problemas. - Plantear actividades de refuerzo o ampliación, según el grado de consecución de los objetivos. - Reorientar la planificación de las secuencias de aprendizaje siguientes.
A C R E D I T A T I V A	* Comprobar el grado de logro de los objetivos propuestos	*Resultados globales de los alumnos en relación a un conjunto de objetivos, al final de un determinado período de formación.	* Al final del ciclo y de cada curso posterior (sumativa-acreditativa).	* Acreditación de los resultados obtenidos: - Calificación - Promoción (o no) - Titulación (o no) - Consejo orientador (al final de la etapa)

Cuadro 1. Funciones y Finalidades de la Evaluación (MEC, 1996; 23).

En un sistema educativo como el que establece la LOGSE la evaluación formativa adquiere una gran importancia en cuanto que, debido a su función reguladora, permite y posibilita que la enseñanza se adapte a las diferencias individuales de los alumnos de modo que puedan alcanzar los objetivos propuestos. Esta evaluación se considera como la más apropiada para realizar la evaluación de procesos, pudiéndose intercambiar en ocasiones con el término de evaluación «procesual» y «continua», al utilizarse preferentemente para mejorar los procesos educativos, con la intención de obtener los objetivos previstos, y consistir en la recogida continua y sistemática de datos respecto a diferentes elementos como son un proceso de aprendizaje, un programa educativo, el funcionamiento del centro, etc. Ésta es de gran valor en tanto que permite tomar decisiones a lo largo de todo el proceso que se está llevando a cabo. Su poder regulatorio posibilita que a lo largo de todo el proceso educativo éste pueda reconducirse y mejorarse en función de las anomalías

detectadas. Dicha capacidad de retroalimentación debe dirigirse al conjunto de los elementos que intervienen en el programa educativo profundizando en las causas que provocaron las disfunciones o deficiencias, de manera que sea posible intervenir para superarlas.² Así si un grupo no funciona puede reestructurarse de nuevo, o si una actividad no ha dado los resultados esperados se pueden proponer nuevas alternativas; en el caso de un alumno cuyo ritmo de aprendizaje sea inferior al resto de compañeros puede ser suficiente darle el apoyo necesario o puede que un concepto no haya quedado lo suficientemente claro como para que establezcan pautas de recuperación asistida. Esta evaluación se encuentra totalmente incardinada en el proceso de enseñanza y aprendizaje, posibilitando el diagnóstico de los obstáculos que están dificultando el aprendizaje, conocer el tipo de errores que comete el alumno, las estrategias educativas que mejor funcionan, etc., en definitiva, cómo se va desarrollando todo el proceso educativo (Giné y Parcerisa, 1999). Como consecuencia de esta evaluación se deben adaptar los procesos de enseñanza y de aprendizaje a las características de los alumnos, adaptaciones que pueden llevarse a cabo de distinta forma y afectar en distinto grado al currículo:

A) «De manera inmediata (regulación *interactiva*), en el marco de la interacción que se produce en el aula en el desarrollo de las actividades (entre profesor-alumno, alumno-alumno...). En este caso el profesor observa cómo trabajan los alumnos, identifica dificultades, proporciona ayudas, reorienta el proceso, subraya avances, etc. En definitiva, utiliza procedimientos de regulación y ajuste plenamente integrados en el proceso de enseñanza y aprendizaje.

«B) Con posterioridad a una secuencia de aprendizajes. En este caso cabe optar por varias posibilidades:

- Una vez terminada dicha secuencia, el profesor plantea actividades de recuperación, refuerzo o profundización, en función del grado de logro de los objetivos previstos. Tales actividades sirven para retomar los objetivos no alcanzados y superar las dificultades detectadas, o bien para consolidar o ampliar los conocimientos adquiridos durante el proceso previo (regulación *retroactiva*).
- El profesor planifica y organiza la Unidad didáctica siguiente de modo que sirve para reforzar o ampliar los conocimientos de los alumnos en un contexto nuevo, según éstos hayan progresado con o sin dificultad en la unidad anterior (regulación *proactiva*)»(MEC, 1996; 19-20).

La función reguladora de la evaluación no sólo debe cumplirse para el profesor, sino que también tiene que implicar al alumno, «*en el caso del profesor para ir modificando su enseñanza y en el caso del alumno para constatar su progreso e ir aprendiendo aquello que tiene que hacer para poder seguir aprendiendo*. En este aspecto podemos hablar de *evaluación formadora* la cual actúa como mecanismo de autorregulación del aprendizaje por el propio alumno y cuyo objetivo es el «*traspaso progresivo de la responsabilidad de la evaluación desde el profesor al alumno*» (Marchesi y Martín, 1998; 414-

² Como nos indica Blanco (1996) a veces para llevar a cabo esta reconducción de la acción educativa no hacen falta métodos de recogida de información muy sofisticados, bastando en ocasiones, observar atentamente para poder solucionar el problema.

415), dejando de ser el profesor el único agente de evaluación para dar paso a que los alumnos tengan un papel activo en la misma.

En su *intención formativa* la evaluación lo que pretende es enriquecer y mejorar las actuaciones del alumno en base a las informaciones que el profesor ha obtenido sobre su rendimiento a partir de observaciones, correcciones de tareas, exámenes o ejercicios, entrevistas o conversaciones; por eso se dice que esta evaluación sirve de aprendizaje tanto para el alumno como para el propio profesor en cuanto que éste puede dar respuesta, a partir de los datos obtenidos con la evaluación, a los interrogantes que van surgiendo a lo largo de su práctica educativa y sugerir decisiones pedagógicas más eficaces y adecuadas. No se trata de acumular información para calificar, mediante diversos instrumentos de recogida de la misma como son las correcciones de los trabajos, exámenes, pruebas, observaciones, entrevistas..., sino que éstos se han de convertir en elementos «*cuya finalidad esencial sea conocer el estado de la cuestión para ilustrar la toma de decisiones pedagógicas*» (Fernández, 1996; 93). Esta evaluación, al ser su finalidad ofrecer información acerca del desarrollo de un proceso de enseñanza/aprendizaje, proporciona las estrategias necesarias para que el profesor mejore y ajuste progresivamente los procesos educativos a las necesidades que se vayan detectando a lo largo de los mismos formando parte de la misma la evaluación inicial, la planificación, la regulación del plan, la evaluación final y la evaluación integradora (Zabala, 1995).

En su *vertiente formadora* la evaluación se considera como «*el proceso de evaluación en el que es el propio alumno el que lleva a cabo la regulación de sus aprendizajes*» (MEC, 1996; 20), y cuya finalidad principal es que los alumnos aprendan a aprender, siendo auténticos protagonistas de sus aprendizajes. En este caso el profesor ya no ejerce el control sobre el aprendizaje de los alumnos, sus avances o dificultades, sino que es el propio alumno el que toma conciencia de como aprende para ser capaces de autorregular su propio proceso de aprendizaje. Así:

«Esta vertiente formadora de la evaluación no se reduce a plantear actividades aisladas en las que el alumnado puede corregir sus trabajos y autocalificarse, sino que tiene grandes repercusiones en la forma de planificar y desarrollar la enseñanza. En efecto, implica asignar a la autorregulación de los procesos de aprendizaje un papel fundamental a la hora de organizar y dar sentido a las actividades que se realizan en el aula» (MEC, 1996 ; 21).

La autoevaluación del alumno, es otra forma de regulación, vinculada a la función pedagógica de la evaluación. En este tipo de evaluación lo importante es que los alumnos aprendan a aprender, que sean los propios protagonistas de su aprendizaje, tomen conciencia de cómo aprenden y autorregulen su propio proceso de aprendizaje, llegando, así, a ser más autónomos (MEC, 1996).

La evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria

La LOGSE hace referencias explícitas al papel de la evaluación en la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria, disponiendo en su artículo 22, además de otros puntos importantes, que la evaluación será continua e integradora. Por lo demás, lo dispuesto en la presente ley aparece desarrollado en diversos Reales Decretos como son el R.D 1.007/1991 de 14 de Junio por el que se establecen las Enseñanzas Mínimas para la Educación

Secundaria Obligatoria y el R.D. 1.345/1991 de 6 de septiembre en el que se establece el currículum para esta etapa, siendo en este último donde podemos encontrar más referencias a la evaluación y a sus finalidades respecto a la práctica educativa y del aprendizaje, pudiendo también observar cómo se defiende la concepción de una evaluación que está al servicio de la práctica educativa y del aprendizaje.

El papel de la evaluación en esta etapa educativa se encuentra estrechamente vinculada a las características que la definen, es decir, su carácter comprensivo y diversificado. Según vemos, a los efectos de lo dispuesto en el R.D. 1.345/1991 de 6 de septiembre, la evaluación individualizada constituye un punto fuerte en el proceso de enseñanza del alumno, en tanto que permite valorar la situación de partida, la de llegada así como los recorridos individuales y particulares que realiza el alumno a lo largo del proceso de aprendizaje. La información que suministra la evaluación debe servir como punto de referencia para la actuación pedagógica, entendiéndose que es un proceso que debe llevarse a cabo de forma continua y personalizada, aunque diferenciada según las distintas áreas y materias optativas del currículum, en la medida en que se refiere al alumno en su desarrollo peculiar, aportándole información sobre lo que realmente ha progresado respecto de sus posibilidades, sin comparaciones con supuestas normas estándar de rendimiento. En esta etapa la evaluación cumple fundamentalmente una función formativa, al ofrecer al profesorado unos indicadores de la evolución de los sucesivos niveles de aprendizaje de sus alumnos, con la consiguiente posibilidad de aplicar mecanismos correctores de las insuficiencias advertidas. Estos indicadores constituyen una fuente de información sobre el mismo proceso de enseñanza, de esta forma, los criterios de evaluación vienen a ser un referente fundamental de todo el proceso interactivo de enseñanza y aprendizaje. También encontramos referencias directas a la necesidad de que el alumno participe en el proceso a través de la autoevaluación y la coevaluación, en una etapa en la que se debe impulsar la autonomía del alumnado y su implicación responsable, y en la que la elaboración de juicios y criterios personales sobre distintos aspectos es una intención educativa preferente.

La Orden 12 de noviembre de 1992 sobre evaluación en Educación Secundaria Obligatoria, B.O.E. 20 de Noviembre, plantea en su preámbulo una concepción de la evaluación educativa *«que se encuentra al servicio del proceso de enseñanza y aprendizaje e integrada en el quehacer diario del aula y del centro educativo»*, teniendo como principal finalidad el ajuste del proceso de enseñanza y aprendizaje con el objetivo de mejorarlo y así poder responder a las necesidades educativas de los alumnos. Ésta deja de ser, por tanto, un instrumento de selección del alumnado para pasar a considerarse su papel regulador del mencionado proceso de enseñanza y aprendizaje. La evaluación, siguiendo dicha orden, se concibe *«como un proceso que debe llevarse a cabo de forma continua y personalizada, que ha de tener por objeto tanto los aprendizajes de los alumnos como los procesos de enseñanza»* constituyendo un punto de referencia para *«adoptar decisiones que afecten a la intervención educativa, a la mejora del proceso y a la adopción de medidas de refuerzo educativo o de adaptación curricular»*.

El carácter de la evaluación del aprendizaje del alumno ha de ser **continua e integradora**, aunque, en el caso de esta etapa se realizará de forma diferenciada según las distintas áreas o materias. **Continua** en cuanto que se encuentra inmersa en el proceso de enseñanza-aprendizaje del alumno con el fin de detectar las dificultades en el momento en que se producen, averiguar sus causas y, en consecuencia, adaptar las actividades de enseñanza y aprendizaje. Por ello, no puede limitarse a situaciones aisladas de exámenes o pruebas donde se verifican los conocimientos de los alumnos. Al ser continua permite la revisión constante e integrada en el proceso educativo siendo así posible *«detectar las*

dificultades en el momento en que se producen, averiguar sus causas y, en consecuencia, adaptar las actividades de enseñanza y aprendizaje». E **Integradora** en cuanto «exige tener en cuenta las capacidades generales establecidas para la etapa a través de los objetivos de las distintas áreas y materias».³

En el siguiente cuadro 2 vemos cómo se vincula el carácter de la ESO con la evaluación y sus consecuencias:

CARÁCTER DE LA E.S.O.		
	Educación comprensiva para todos hasta los 16 años	Educación tendente al desarrollo de capacidades generales.
Consecuencias en el currículo	Currículo abierto y flexible (adaptativo)	Objetivos expresados en términos de capacidades
Consecuencias en la evaluación	<p style="text-align: center;">Carácter continuo</p> Inmersa en el proceso de enseñanza y aprendizaje, que haga posible un seguimiento continuo y personalizado, para proporcionar ayudas a lo largo del proceso	<p style="text-align: center;">Carácter integrador</p> Se refiere a las capacidades generales establecidas para la etapa, teniendo en cuenta el grado de desarrollo de las mismas en el conjunto de las áreas. Permite al equipo docente tomar decisiones compartidas.

Cuadro 1. Funciones y Finalidades de la Evaluación (MEC, 1996; 23).

Según observamos, el carácter comprensivo y obligatorio de la etapa de la Educación Secundaria Obligatoria, cuya finalidad es que todos los alumnos y alumnas desarrollen las capacidades establecidas en los objetivos generales, hace que se plantee la evaluación como un instrumento al servicio del proceso de enseñanza y aprendizaje encontrándose integrada en el quehacer diario del aula y del centro educativo (Blanco, 1996). Ésta se convierte en el punto de referencia para la adopción de medidas de refuerzo educativo o de adaptación curricular, para el aprendizaje de los alumnos, para la corrección y mejora del proceso educativo y para la intervención educativa al ser de carácter individualizada, integradora y personalizada. Su función es esencialmente pedagógica o formativa, es decir, reguladora del proceso de enseñanza y aprendizaje, al ofrecer al profesorado unos indicadores de la evolución de los sucesivos niveles de aprendizaje de los alumnos con la consiguiente posibilidad de aplicar mecanismos correctores de las

³ La función integradora requiere un estrecho trabajo en equipo por parte de los docentes que imparten enseñanzas a un mismo grupo de alumnos, quienes al disponer de unos referentes comunes (objetivos generales de etapa), pueden dialogar e intercambiar información sobre los aprendizajes de los alumnos al tiempo que pueden intervenir coordinadamente en el caso de que se detecten problemas de aprendizaje. Además de tomar decisiones colegiadas respecto a la evaluación y promoción de los alumnos, el equipo docente puede decidir también adoptar las medidas correctoras que se consideren necesarias.

insuficiencias advertidas. Se trata, pues, «de conseguir una enseñanza adaptativa, una enseñanza diferenciada que garantice no la selección del alumnado, sino la adquisición por todo él de los aprendizajes considerados básicos» (MEC, 1996; 10). Entre sus finalidades destacan el adecuar el proceso de enseñanza al progreso real del aprendizaje de los alumnos y el proporcionar información al alumnado sobre el momento del proceso de aprendizaje en que se encuentra. Para ello aporta información sobre lo que realmente ha progresado el alumno respecto de sus posibilidades, sin comparaciones con supuestas normas estándar de rendimiento.

La autoevaluación y coevaluación, que ayudan al alumno a autorregular su forma de aprender, justifican que también los alumnos participen en el proceso evaluador por ello, se indica que en el Proyecto Curricular se especifiquen las situaciones, estrategias e instrumentos de evaluación más adecuados que ayuden a valorar los logros conseguidos y se establezcan los instrumentos para la participación de los alumnos en el proceso de la evaluación a través de la autoevaluación y la evaluación conjunta. La implicación en los procesos evaluadores por parte de los alumnos tiene una gran relevancia en esta etapa para que, de este modo, la evaluación cumpla su función orientadora y sea un mecanismo positivo en la regulación de los aprendizajes. Al mismo tiempo, es fundamental que la información que se transmita a los alumnos no se limite a calificaciones, ni tampoco se centre exclusivamente sobre los resultados de las tareas realizadas por los alumnos, debiéndose incluir «comentarios sobre los procesos mediante los cuales se realizan las actividades educativas, sobre los fallos en las tareas y maneras de superarlos, sobre los hábitos y actitudes de los estudiantes» (MEC, 1989; 251).

Las características de la evaluación que se defienden según el modelo establecido para la etapa de secundaria son principalmente las siguientes (Blanco, 1996):

- **Integral:** Debe dirigirse a los tres tipos de contenidos: conceptuales, procedimentales y actitudinales.

- **Integrada:** La evaluación debe dejar de ser un «apéndice terminal del proceso educativo y el acto final del mismo, incorporándose a él desde el principio hasta el final, ocupando así la evaluación el rango de elemento curricular fundamental que le corresponde» (Blanco, 1996; 46).

- **Integradora:** En cuanto que en la Educación Secundaria Obligatoria se debe atender fundamentalmente a las capacidades generales de la Etapa a la hora de decidir sobre la promoción de un alumno (teniendo en cuenta el desarrollo integral del mismo).

- **Criterial:** En cuanto que debe referirse a un criterio que viene establecido, en este caso, en los criterios de evaluación para cada una de las áreas y/o materias que podemos encontrar en los Reales Decretos del currículo de la ESO y tiene un marcado carácter individualizado al centrarse en el alumno.⁴

- **Total:** No sólo debe ir dirigida a los aprendizajes de los alumnos, sin también al profesorado, a los procesos de enseñanza, los documentos de planificación curricular y al funcionamiento general del centro.

⁴ La evaluación criterial es «aquella en la que se determina la situación de un alumno en relación a una conducta perfectamente definida. Es decir, se fijan previamente las capacidades que se desean alcanzar y se evalúa individualmente a cada alumno para comprobar el progreso que se ha producido en relación a la capacidad citada, al margen de la situación del alumno en relación al resto de sus compañeros» (Blanco, 1996; 46).

- **Contextualizada** : Se reclama una atención a las peculiaridades del alumno, sus características, posibilidades, historia escolar inmediata, recursos disponibles, potencialidades y situación real en la que se encuentra.

- **Negociada**: Evitando imponer a los alumnos informes y diseños de evaluación.

- **Participativa**: En la que colaboren activamente profesores y alumnos y exista un dialogo permanente entre evaluadores y evaluados de modo que se mejoren no sólo los resultados del objeto evaluado, sino también mejorar el proceso evaluador.

Resumiendo, la evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria se conceptualiza resaltando su papel formativo, estrechamente vinculada al proceso de toma de decisiones dirigida a la mejora de los procesos educativos, y formador, en la que se el alumno participa plenamente en su proceso de aprendizaje. Ésta constituye una propuesta curricular «abierta y flexible» de evaluación individualizada, continua y personalizada, descartándose la evaluación normativa, en cuanto que debe realizarse sin comparar con «supuestas normas estándar de rendimiento». Así, «*la información versará sobre el resultado del proceso seguido y las actividades realizadas, atendiendo a los aspectos que suponen un avance respecto al punto de partida y procurando no establecer comparaciones con los logros de los demás compañeros*» (Álvarez, 1994; 336). Finalmente, se valora la participación del alumno mediante procesos de autoevaluación y coevaluación como aspectos de la evaluación formadora.

La evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria supone todo un cambio conceptual que debe conducir a acciones educativas innovadoras y renovadas para poder responder fielmente a los principios filosóficos que caracterizan a esta etapa, por ello, a continuación nos centraremos en algunas implicaciones educativas que de ella se derivan así como en la utilización de procedimientos e instrumentos de evaluación que permitan analizar el proceso de enseñanza y aprendizaje.

Implicaciones educativas. El dilema de los instrumentos

En la revisión de la normativa sobre la evaluación en la Educación Secundaria Obligatoria hemos visto que ésta consiste en realizar un seguimiento a lo largo del proceso de enseñanza aprendizaje, seguimiento que permita obtener información con la finalidad de reajustar la intervención educativa, al ser un punto de referencia de la propia actuación pedagógica y no sólo del rendimiento de los alumnos, en función de los datos obtenidos. Al estar incorporada al desarrollo curricular y al servicio del todo el proceso de enseñanza y aprendizaje, con el fin de orientar y reajustar permanentemente los procesos educativos que se dan en estos ámbitos, se ha de integrar en el quehacer diario del aula y del centro, adquiriendo todo su valor formativo en el momento en que posibilita la retroalimentación de los mismos procesos desde la introducción de los mecanismos correctores que se consideren oportunos. La evaluación de los alumnos de esta etapa atiende al conjunto de capacidades expresadas en los objetivos generales de la etapa y del área, por lo que no se evalúan conductas o rendimientos, sino el grado de desarrollo alcanzado en relación a los objetivos propuestos. En este sentido, no se trata de que el alumno realice una mera reproducción de lo que ha aprendido sino que cobran importancia otros contenidos, además de los conceptuales, como son los procedimentales o actitudinales.

En la Educación Secundaria Obligatoria el seguimiento del alumno debe ser continuo, totalmente integrado en la acción educativa, por ello, no se trata de estar

«pasando» constantemente pruebas, sino atender al proceso de enseñanza-aprendizaje ya que *«cualquiera de las fases que lo integran constituyen una oportunidad para obtener información acerca de qué está pasando en el desarrollo del mismo»* (MEC, 1996; 33). No se puede, consecuentemente, perder de vista cómo se va desarrollando todo el proceso de modo que se puedan tomar las decisiones necesarias e introducir las modificaciones pertinentes. El carácter continuo de la evaluación del proceso de aprendizaje implica:

- Que esta se conciba como una ayuda al alumno a lo largo de todo el proceso de enseñanza y aprendizaje.
- Que sea una actividad integrada en el proceso educativo y desarrollada de manera continua.
- Que se base en la observación constante y controlada a fin de que proporcione la máxima información sobre el alumno, cómo aprende, qué aprende, qué obstáculos y necesidades educativas presenta en el proceso.
- Que sea individualizada, por lo que no puede realizarse comparando un alumno con otro.
- Que sirva como fuente de información tanto al profesor como al alumno de modo que se conozca su progreso, reciba orientación y ayuda a la hora de superar las dificultades mediante el reajuste de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Por su parte, una evaluación formadora no debe reducirse a plantear actividades aisladas en las que el alumno corrija sus trabajos y ponerse notas, sino que tiene grandes repercusiones en la forma de planificar y desarrollar la enseñanza (MEC, 1996). Desde esta vertiente formadora, también democrática, se podrían considerar las siguientes opciones (Batalloso; 1995):

1. Posibilidad de reflexionar y cuestionar críticamente las prácticas al uso por parte de los agentes que intervienen en los procesos.

Este rasgo se expresa permitiendo que los propios alumnos hagan uso de su voz, que puedan expresar sus dudas y sentimientos pudiendo hacer propuestas; evaluando las evaluaciones; garantizando el derecho de los alumnos a ser informados, orientados y ayudados en sus dificultades de aprendizaje y a intervenir en los procesos de evaluación aportando sugerencias e iniciativas efectivas. Entre algunos ejemplos contamos con que los alumnos realicen actividades en las que puedan expresar su opinión respecto a aspectos docentes como son las explicaciones del profesor, las tareas que éste les propone, las dificultades con las que se encuentran, la conducta del grupo, la necesidad de cambios y la asunción de responsabilidades.

2. Proporcionar información periódica a los alumnos sobre los criterios de evaluación además de permitir el desarrollo de estrategias psicosociales de negociación del currículum.

La participación de los alumnos a la hora de sugerir o proponer actividades, técnicas, de evaluación lo cual, al mismo tiempo, estimularía actitudes, aumentaría el interés, la motivación, etc.

3 Participación activa de los alumnos en el diseño de los criterios e instrumentos de evaluación.

El pluralismo de alternativas y la posibilidad de participación del alumnado se concretaría en aspectos como la utilización de métodos e instrumentos de evaluación

alternativos y coherentes además de extender la evaluación a la actuación del profesor, la actuación del grupo y la pertinencia de los recursos, de esta forma se lograría que lo que se enseña en las aulas realmente se traduzca en el informe de evaluación. Además de posibilitar la propia autoevaluación tanto del alumno como del grupo.

Algunas de las actividades que suponen una evaluación democrática del aprendizaje de los alumnos podrían ser (Batalloso, 1995):

1. Proporcionar información periódica a los alumnos sobre los criterios de evaluación.
2. Desarrollar estrategias psicosociales de negociación y cogestión del currículo.
3. Utilizar métodos e instrumentos de evaluación alternativos y coherentes.
4. Actividades en las que los alumnos expresen su opinión en referencia a la enseñanza.
5. Asunción de responsabilidades.
6. Intervención de los alumnos en el diseño de criterios e instrumentos de evaluación.
7. Realizar actividades dirigidas a informar, explicar y justificar educativamente las decisiones curriculares.
8. Proporcionar información escrita sobre la programación general, las unidades, actividades fundamentales, criterios de evaluación y tiempos.
9. Dejar muy claro a los alumnos los mecanismos concretos por los cuales la evaluación se va a transformar en «nota».
10. Permitir que los alumnos conozcan previamente pruebas o exámenes similares a los que van a ser sometidos y posibilitar la contrastación y revisión de éstos una vez que han sido corregidos reflexionando sobre los propios errores.
11. Destacar los aciertos sobre los errores apoyándose en los aspectos positivos para motivar la corrección de los negativos (destacar en un examen los aciertos con frases personalizadas o corregir con ellos la actividad).
12. Intervención de los alumnos en la selección o gestión de temas de su interés.
13. Aumentar la sensibilidad y comprensión por los alumnos con dificultades de aprendizaje valorando el distinto precio que cada uno paga para obtener los resultados y proponiendo medidas concretas de apoyo y refuerzo.
14. Promover métodos cooperativos.
15. Garantizar el trabajo en equipo de los profesores.
16. Abrir cauces y ser sensibles a las evaluaciones que nuestros alumnos hacen de nosotros.

La propuesta del Ministerio de Educación nos presenta un ejemplo de actividades formadoras (MEC, 1996 ; 21) a utilizar en esta etapa:

- Comunicar los objetivos y criterios de evaluación para que los alumnos los puedan hacer suyos y compartirlos con el enseñante.
- Planificar actividades en las que los alumnos expliciten como entienden o representan las tareas y los pasos seguidos en su resolución.
- Proporcionar tiempos para contrastar opiniones entre el profesorado y los alumnos.
- Utilizar procedimientos e instrumentos de evaluación que sirvan para que cada alumno tome conciencia de su proceso de aprendizaje, controle y registre sus progresos así como los aspectos que ha de mejorar o ampliar.

Alertada la necesidad de que la evaluación sea formativa y formadora mediante procesos psicosociales, en los que el alumno participa plenamente de su proceso de aprendizaje, Zabala (1995), para que realmente se practique una evaluación formativa, nos recuerda la necesidad de cambiar las relaciones entre el profesorado y el alumnado donde deje de tener el protagonismo como prueba evaluadora el «control» o examen para así dar paso a otro tipo de técnicas de recogida de información más informales y contribuyan a conocer mejor el aprendizaje del alumno:

« Conseguir un clima de respeto mutuo, de colaboración, de compromiso con un objetivo común, es condición indispensable para que la actuación docente pueda adecuarse a las necesidades de una formación que tenga en cuenta las posibilidades reales de cada chico y chica y el desarrollo de todas sus capacidades. La observación de la actuación de los alumnos en situaciones lo menos artificiales posible, con un clima de *cooperación y complicidad*, es la mejor manera, para no decir la única, de que disponemos para realizar una evaluación que pretenda ser formativa» (Zabala, 1995;210).

Si la evaluación tiene que servir tanto al profesor como al alumno, pudiendo éstos comprobar y controlar sus propios procesos de aprendizaje, es necesario que se introduzcan procedimientos variados de evaluación que permitan analizar el proceso de aprendizaje y no sólo el producto. En este contexto, cobra importancia la comunicación que se establece entre el profesor y el alumno no sólo para informar a éste de los resultados, sino también del proceso, los avances y los progresos alcanzados, de este modo se consigue que la evaluación sea realmente criterial al ofrecer información «del grado de competencia alcanzado por cada alumno con independencia de las actuaciones de sus compañeros» (Marchesi y Martín, 1998).

El hecho de que la evaluación se considere como una parte importante de la enseñanza, junto con el reconocimiento de las limitaciones de técnicas de evaluación más tradicionales como son los exámenes o los «controles de preguntas breves», ha potenciado la generación de toda una serie de instrumentos que no sólo facilitan la acción evaluativa al profesor sino que también se encuentra totalmente incardinada en el proceso de instrucción sin que haya una diferenciación entre ambos perdiendo la recogida continua de información sobre el trabajo del alumno a lo largo de su proceso de aprendizaje.

En esta línea de actuación podemos nombrar el «*portfolios*», considerado como una técnica de recogida de información que presenta unas características propias que la distingue de las meras «recolecciones» del alumno en la que, como datos importantes, los alumnos y profesores aportan, normalmente, respuestas reflexivas escritas, estableciéndose una comunicación fluida entre ambas partes; se representa la exhibición del mejor trabajo realizado por los alumnos, y se muestran evidencias de cuál es la actuación del alumnado en un amplio rango de capacidades básicas. Dicho instrumento, que permite que los datos que se recogen se conviertan en información útil a la hora de tomar decisiones instructivas en el aula (Mokhtari et al;1996), incluye los criterios de evaluación, los contenidos que se van a trabajar, así como comentarios, tanto del profesor como del alumno, respecto al trabajo realizado, pues «el objetivo fundamental de este instrumento de evaluación en enseñar al alumno a autorregular su aprendizaje mediante un diálogo constante entre éste y su profesor, como mecanismo básico de la toma de conciencia» (Marchesi y Martín, 1998; 422).

El «*portfolio*» es una grabación acumulativa y documentativa del progreso del alumno que mejora el pensamiento reflexivo y puede emplearse para orientar, evaluar y

tomar decisiones educativas al tiempo que permite la autodirección y reflexión docente como base para el desarrollo profesional. Esta técnica proporciona la oportunidad de enriquecer y evaluar de una manera más auténtica y válida el verdadero aprendizaje del alumno al tiempo que favorece la implicación de éste en el mismo.⁵ Los alumnos aprenden a valorar su propio proceso como aprendices y los profesores obtienen nuevas visiones de sus resultados en la docencia (Mokhtari et al;1996). Dicho instrumento de evaluación se inserta en un modelo de enseñanza aprendizaje que supera la transmisión de conocimientos por parte del docente y en la acumulación de información, con una baja comprensión de la misma y dificultad de aplicación a otros contextos, por parte del alumno. Desde este proceso interactivo, el aprendizaje se considera social por naturaleza y se consigue mediante la interacción y el intercambio entre los profesores y los alumnos, se abordan auténticos problemas empleándose herramientas cognitivas, múltiples recursos de información así como a los propios compañeros de clase como fuente de aprendizaje (Rockin, 1995). Desde la perspectiva de los alumnos dicha técnica puede mostrarles claramente lo que pueden hacer, lo que han conseguido, cómo han mejorado y cuáles son las áreas en las que aún presentan dificultades. Es una herramienta fundamental para la autoevaluación del alumno al permitirles observar la calidad de su trabajo (Case, 1994). Para Rocklin (1995) el uso del «*portfolios*» en el aula:

- *No promueve la comparación al valorar el trabajo único de cada alumno.*
- *Permite mostrar una gama de trabajos y el progreso en el aprendizaje a lo largo del tiempo.*
 - *Los alumnos controlan su proceso y pueden decidir lo que incluir en las carpetas.*
 - *Se encuentra estrechamente vinculado a las actividades de clase.*
 - *Permite la reflexión de lo que se ha aprendido.*
 - *Proporciona a los alumnos un feedback sobre el trabajo realizado.*
 - *Permite una evaluación centrada en la mejora individual.*

Por su parte, McTighe (1996;7) nos recuerda los beneficios de esta técnica de evaluación a la hora de promover una auténtica evaluación formativa:

- 1) *La recogida sistemática del trabajo del alumno a lo largo del año ayuda a documentar su progreso y rendimiento.*
- 2) *El trabajo del alumno sirve como lente mediante la cual el profesor puede reflexionar sobre su propio éxito y ajustar sus estrategias instruccionales.*
- 3) *La comunicación escuela-familia se mejora ya que los alumnos presentan y explican su trabajo a sus padres y otros adultos.*
- 4) *Los alumnos son más dueños de su aprendizaje y muestran orgullo cuando se les implica en la selección y presentación de aquello que han conseguido.*

⁵ Esta técnica se ha extendido también a los programas de formación del profesorado, al haberse demostrado que mejora positivamente la preparación docente en cuanto que permite evaluar el propio progreso del profesor así como el desarrollo de actitudes más críticas hacia medidas más tradicionales en la evaluación. Con el uso de esta técnica de evaluación los docentes en formación aprenden no sólo a valorar su propio progreso sino que también tienen la oportunidad de modificar sus actitudes, creencias y prácticas en el aula relacionadas con formas alternativas de evaluación.

Creemos que, en coherencia con el sentido de la evaluación de la E.S.O., que resalta su carácter continuo y formativo, esta técnica permite que se vayan recogiendo e interpretando informaciones diversas sobre los logros, dificultades o bloqueos que pueda presentar el alumnado, al tiempo que el profesor puede ir proporcionando aquellas ayudas que se consideren necesarias para que el alumno progrese. El acento se sitúa en lo que el alumno va aprendiendo a lo largo de su proceso de aprendizaje y en cómo lo va aprendiendo, constituyendo una actividad de evaluación formativa encaminada a mejorar la comunicación en el aula y a asegurar la regulación de los aprendizajes. Con esta nueva forma de evaluación el profesorado tiene la oportunidad de conseguir una evaluación más rica, más auténtica y más válida del aprendizaje y rendimiento del alumno. Desde la perspectiva del alumnado, el conocer los criterios de evaluación sirve también como guía para construir el aprendizaje, promoviendo la autoevaluación y autorregulación de los mismos. A nivel práctico conseguiríamos una «verdadera evaluación» al tener en consideración, entre otros aspectos, las tareas ejemplares-relevantes de los alumnos; consigue ser sensible a los alumnos individualmente, y a los contextos educativos, está totalmente integrada en el aula; es contraria al uso de los instrumentos tradicionales y valora las competencias de los alumnos respecto a lo que saben y pueden hacer (Wiggins,1993).⁶

Si una de las claves esenciales de nuestra reforma es el cambio de concepción de lo que es la evaluación el desarrollo de la misma debe tener como principal consecuencia la modificación de las prácticas evaluadoras en el aula, haciendo extensivas el uso de formas alternativas de evaluación. Lo importante es que la evaluación forme parte del mismo proceso de instrucción, por lo que cuando el profesor recoja información y documentación debe hacerlo en unas condiciones que no se alejen del esquema normal de las actividades de clase ni bajo condiciones poco familiares o estresantes que pueden contribuir a la pérdida de información respecto al logro del alumnos. Si evaluamos para ayudar es necesario conocer el progreso de cada alumno, las dificultades que se le presentan en el camino y cómo las va venciendo (Parcerisa, 1994) siendo imprescindible difundir en los centros educativos instrumentos de evaluación menos formales que aseguren esta línea de actuación pedagógica dirigida a que el alumno aprenda mejor.

⁶ Lajoie (1991), en Wiggins (1993), nos recuerda cuáles son los criterios que definen una auténtica valoración (assessment) mencionando la presencia de múltiples indicaciones del conocimiento individual, actuación y disposición; tareas instruccionalmente relevantes, que tengan un significado para los alumnos y que sean realistas para la disciplina; los procedimientos de puntuación y graduación (notas) son los apropiados; integrada en el ambiente del aula; que proporcione una valoración respecto al crecimiento individual en actividades grupales y que tenga en cuenta los posibles prejuicios respecto la raza, la etnicidad, el genero y la capacidad.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, J. M. (1994): « La evaluación del rendimiento académico de los alumnos en el sistema educativo español» en ANGULO, J.F. y BLANCO, N ; *Teoría y Desarrollo del Currículum*. Editorial Aljibe. Capítulo 15; pp 313-342.
- BATALLOSO, J. M. (1995): ¿Es posible una evaluación democrática? O sobre la necesidad de evaluar educativamente; *Aula de innovación educativa*, nº 35, febrero, pp. 73-77.
- BLANCO, F. (1996): *La evaluación en la Educación secundaria*. Ediciones Amarú. Salamanca, 2ª edición.
- FERNÁNDEZ, J. (1996): «¿Evaluación? No, gracias, calificación; *Cuadernos de Pedagogía*, nº 243, pp. 92-98.
- GINÉ, N.; PARCERISA, A. (1999): Evaluar: algo más que acreditar; *Aula de innovación educativa*; nº 80, pp. 51-57.
- GIRBAU, R. M.; RODRÍGUEZ, A. (1994): Evaluación, tutoría y orientación. *Cuadernos de Pedagogía*, nº 183, pp. 58-60.
- LEY ORGÁNICA 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. (B.O.E. 4 de Octubre de 1990).
- McTIGHE, J. (1996): What Happens Between Assessments?; *Educational Leadership*; vol.4, nº 54, Desember.
- MEC (1996): *Evaluación en la E.S.O.* Secretaría General de Educación y Formación Profesional. Madrid.
- MARCHESI, A. Y MARTÍN, E. (1998): Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio. Madrid, Alianza Editorial.
- MOKHTARI, K; YELLIN, D.; BULL, K; MONTGOMERY, D. (1996): Porfolio Assessment in Teacher Education: Impact on Preservice Teachers's Knowledge and Attitudes; *Journal of Teacher Education, September-October*, vol.4, nº 47, pp. 245-252.
- ORDEN de 12 de Noviembre de 1992 sobre Evaluación en Educación Secundaria Obligatoria (B.O.E. 20 de Noviembre de 1992).
- PARECISA, A. (1994): Decisiones sobre evaluación. *Cuadernos de pedagogía*, nº 3, pp. 45-49.
- R.D 1.007/1991 de 14 de Junio por el que se establecen las Enseñanzas Mínimas para la Educación Secundaria Obligatoria
- REAL DECRETO 1.345/1.991 de 6 de Septiembre en el que se establece el currículum de la Educación Secundaria Obligatoria.
- ROCKLIN, T. R.; O'DONNELL, A. M; HOLST, P. M. (1995): Effects and Underlying Mechanisms of Self- Adaptated testing; *Journal of Educational Psychology*, vol.1, nº 87, pp. 103-116.
- ZABALA, M. A. (1995): ¿Por qué se debe evaluar? Aclaraciones previas en torno a la evaluación; en ZABALA, M .A.; *La práctica educativa. Cómo enseñar*. Editorial Graó. Barcelona; pp. 203-231.

**Elaboració d'un
qüestionari per
avaluar el grau de
satisfacció de les
famílies en relació
amb el servei
educatiu en un
institut d'educació
secundària**

Joan Antoni Sancho
Castañer
*Llicenciat en
Psicologia.
IES Son Pacs*

Educació i Cultura
(2001), 14:
201-211

Elaboració d'un qüestionari per avaluar el grau de satisfacció de les famílies en relació amb el servei educatiu en un institut d'educació secundària

Joan Antoni Sancho Castañer
Llicenciat en Psicologia. IES Son Pacs

Resum

Dins el món de l'educació, la millora de la qualitat de l'ensenyament és una preocupació constant dels diferents estaments involucrats en els processos d'aprenentatge. La qualitat, en un sentit molt ample del terme, inclou molts aspectes que envolten i sobrepassen el marc estricte de l'aula. Un d'aquests és el que fa referència a uns dels beneficiaris del sistema educatiu: els pares i les mares de l'alumnat. A partir d'una breu introducció al model europeu elaborat per l'EFQM (Fundació Europea per a la Gestió de la Qualitat), en el qual s'ha d'emmarcar l'experiència, s'explica la tasca concreta d'elaboració i utilització d'un qüestionari per saber el grau de satisfacció de les famílies respecte al servei educatiu d'un institut d'educació secundària, com també els resultats i inconvenients que s'hi han detectat.

Abstract

In the world of Education, the improvement of the quality of teaching is a constant worry for the different classes involved in the processes of apprenticeship. The quality, in the wide sense of the term, includes many aspects that surround and exceed the beneficiaries of the Education System, the Fathers and Mothers of the Student Body. Apart from a brief introduction of European standards prepared by the EFQM (European Foundation for Quality Management), in which there is an immersion of experience, explaining the concrete work of production and utilization of a questionnaire to find out the degree of satisfaction of the families with the Educational Service from a Secondary School, as well as the results and obstacles detected.

Introducció

Ja fa uns anys que, per designació del Ministeri d'Educació (MEC), es va iniciar a l'institut d'educació secundària Son Pacs un projecte experimental d'implantació del Model Europeu de Gestió de Qualitat.

L'inici d'aquest model parteix de l'EFQM (Fundació Europea per a la Gestió de la Qualitat), organisme que l'any 1988 es va constituir amb catorze companyies importants d'Europa i que actualment està format per més de 700 membres amb grans multinacionals, petites empreses, universitats, etc. La tasca més coneguda de l'EFQM va ser el disseny del Model Europeu de Qualitat, que permet fer un diagnòstic del nivell de qualitat d'una

institució, empresa, etc., però amb la particularitat que no dona cap mètode per seguir ni prioritza cap actuació. El model centra l'atenció en nou elements, amb un pes específic de cada element en la gestió de la qualitat. Exemples d'elements són la planificació i la programació, els recursos, els processos, l'impacte en la societat, etc.

Els nou criteris estan agrupats en dos conjunts: agents facilitadors, que són elements que reflecteixen els resultats i, resultats pròpiament dits, que són elements que descriuen el que ha aconseguit o el que va aconseguint la institució. Les definicions o els aspectes claus del model serien determinats sobretot pel concepte d'*autoavaluació*, entès com l'examen global, sistemàtic i regular de les activitats i els resultats d'un centre comparats amb un model de Qualitat Total a la Gestió, com pot ser el Model Europeu. L'autoavaluació permet als centres discernir clarament què és el que funciona, el que va bé, és a dir, el que es denomina punts forts, i el que no va tan bé o punts febles, que el model denomina àrees de millora. Amb això el que es tracta és de concretar accions planificades i fer un seguiment del progrés realitzat. Amb la utilització dels nou criteris s'intenta examinar l'avançament del centre cap a la millora contínua.

Un dels nou criteris, concretament el número 6, segons l'adaptació feta per als centres docents pel MEC (BOE 17 de febrer de 1999), és el que fa referència a la satisfacció dels beneficiaris del servei educatiu concretat en la percepció que tenen els pares i les mares dels alumnes de la formació que dispensa el centre educatiu, de la qualitat dels seus serveis i de la relació que hi tenen.

Mètode

Objectius

A partir del que s'ha exposat als punts introductoris anteriors, l'objectiu específic era l'elaboració d'un instrument que, d'una manera ràpida, senzilla i el més fiable possible, ens permetés detectar quina era la percepció, l'opinió o el nivell de satisfacció de les famílies respecte a diferents aspectes del centre, ja fossin generals o específics, de manera que, una vegada obtingudes les respostes i una vegada analitzades, es pogués elaborar un pla d'actuacions per millorar els diferents aspectes que havien tingut una puntuació menys alta, un nivell de satisfacció més baix o segons la terminologia del model: incidit sobre les àrees de millora.

Instrument

A partir d'un model del Ministeri d'Educació disponible a la seva pàgina d'Internet (<www.pntic.mec.es/calidad>) un dels grups de treball del centre va elaborar un qüestionari tipus escala Likert. Es varen retirar diferents preguntes, altres s'adaptaren a les característiques del centre o a allò que realment volíem detectar. Es va reduir de manera que sols hi hagués vint ítems i fos més «assequible», més fàcil de contestar. Tots els ítems es varen redactar de manera positiva. Es definiren tres opcions de resposta (en desacord, poc d'acord i totalment d'acord) sense cap opció neutra i els ítems varen quedar establerts de la manera següent:

1	Estau satisfets de la manera com es troben els vostres fills/es dins el centre
2	Estau satisfets de l'atenció que reben de la tutoria
3	Estau satisfets del clima general del centre
4	Estau satisfets amb les activitats extraescolars que organitza l'institut
5	Estau satisfets amb les instal·lacions del centre (aules, jardí, zona esportiva)
6	Estau satisfets dels serveis complementaris (bar, autocar)
7	Rebeu orientació sobre la manera com han d'estudiar els vostres fills/es i sobre la seva futura vida professional i acadèmica
8	Estau informats sobre les activitats que es realitzen al centre i sobre els serveis complementaris que s'hi donen
9	Estau informats sobre horaris, períodes vacacionals i entrega de notes
10	Sabeu a qui cal dirigir-se en cas d'expressar una queixa, exposar suggeriments o sol·licitar informació
11	L'horari d'atenció als pares/mares és suficient
12	Hi ha comunicació còmoda i fluida entre família i professorat
13	Es respon amb rapidesa per part del personal no docent del centre (secretaria, consergeria) a les necessitats de les famílies
14	La documentació que rebeu sobre el que succeeix al centre és suficient i adient
15	Participau a la reunió col·lectiva de pares/mares de principi de curs
16	Us entrevistau amb el/la tutor/a o els professors/es dels vostres fills/es quan ho considereu necessari
17	Pensau que seria interessant tenir la possibilitat de participar en més reunions informatives
18	Controlau els deures i les notes dels vostres fills/es
19	Estau d'acord a participar en activitats per als pares/mares organitzades per l'APA o per l'institut
20	Col·laborau i participau en els estudis dels vostres fills/es

Les qüestions plantejades intenten detectar diferents aspectes, que en una aproximació d'estructuració es poden classificar en:

- a) Ítems que fan referència a la percepció general dels pares i de les mares del clima social o de l'ambient de l'institut (1 i 3).
- b) Ítems en relació amb la satisfacció de les activitats extraescolars, instal·lacions i amb els serveis complementaris (4, 5 i 6).
- c) Ítems que esbrinarien la satisfacció amb les relacions directes que tenen les famílies amb el centre, com és ara la funció tutorial i el contacte amb el personal no docent (2, 11, 12 i 13).
- d) Ítems sobre la satisfacció amb la informació que es té o que es rep del centre (7, 8, 9 i 14).
- e) Ítems que indiquen grau d'implicació i participació que es té o que es rep del centre (7, 8, 9 i 14).
- f) Ítems que denoten actituds dels pares i de les mares davant els estudis dels seus fills i filles (18 i 20).

El qüestionari presentat a les famílies incloïa a la primera pàgina una petita introducció amb una explicació del seu objectiu, instruccions perquè el retornassin al centre i unes paraules per afavorir la participació, fent referència, també, al caràcter d'anonimat de les respostes.

D'altra banda, també s'hi demanava la indicació del lloc de residència i el nivell educatiu de l'alumne, perquè possibilitava fer una distinció més acurada, que podia permetre detectar diferències i a la vegada planificar actuacions molt específiques per a una zona de residència concreta de procedència de l'alumnat (exemple: planificar una actuació sols amb els pares i les mares de Valldemossa) o per a un nivell específic (exemple: sols per als pares i les mares dels alumnes de 2n. d'ESO).

Per acabar, la part de baix de la primera pàgina estava dissenyada de tal manera que es pogués tallar per la línia de punts on s'havia d'escriure el nom de l'alumne i també el seu grup.

Procediment

El qüestionari va ser repartit curs per curs per membres de l'equip directiu per afavorir la participació. L'alumnat havia d'entregar després d'alguns dies al tutor o a la tutora la part de baix retallada i signada pels pares o per les mares, de manera que hi hagués constància que havia arribat a les famílies. Després els pares que el volien contestar, un cop emplenat, el ficaven dins un sobre, que també s'havia repartit, i l'alumnat el podia dipositar a la consergeria del centre. Per entregar-ho, tenien un termini d'uns deu dies.

Subjectes

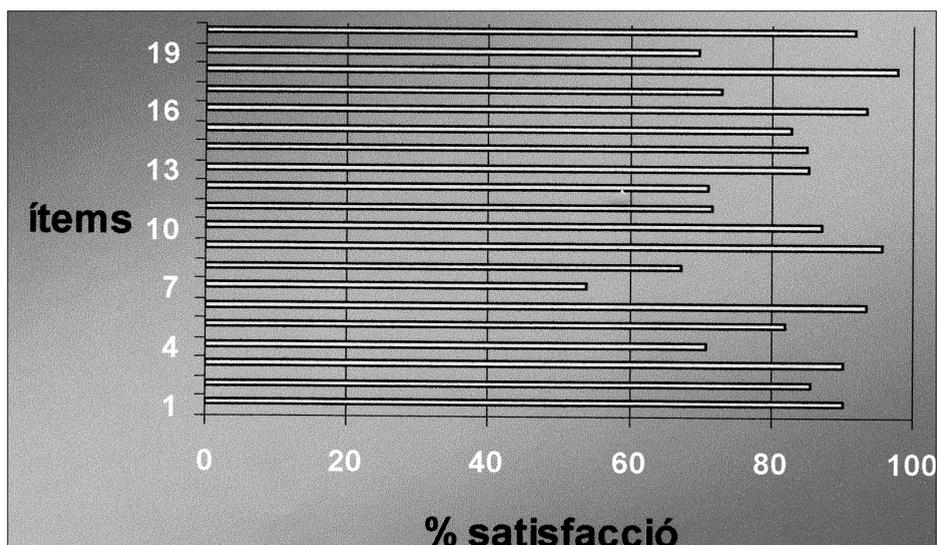
El qüestionari va ser repartit entre tot l'alumnat del centre (aproximadament 630 alumnes), de manera que abordava els diferents nivells educatius que s'hi impartien: educació secundària obligatòria (ESO), batxillerat LOGSE (BAT) i formació professional (FP), corresponent tant a la iniciació professional, com als cicles formatius de grau mitjà i superior.

La franja d'edat era determinada pels diferents nivells educatius i estava compresa com a norma general entre els 12 i els 18 anys. S'ha d'indicar que al qüestionari no es demanava ni l'edat ni el sexe de l'alumnat afectat.

Ja des de l'inici no es va plantejar realitzar un mostreig de tota la població, perquè es partia d'experiències de consultes anteriors en què s'havia usat aquest procediment i se sabia que la participació no era elevada. Per tant, fer una mostra implicava automàticament una disminució dels qüestionaris i hi havia el perill que el poc nombre de respostes obtingudes no ens permetés realitzar cap tipus d'anàlisi ni d'inferència.

Resultats

Els resultats globals de tots els ítems (gràfic 1), indiquen un alt nivell de satisfacció general amb les qüestions plantejades i l'objecte de l'estudi, ja que totes les respostes superen amb escreix el 50%, sumant les opcions de satisfacció amb la qüestió plantejada representades per les respostes «d'acord» o «totalment d'acord». A causa de la diversitat d'aspectes que comprenen les preguntes (actituds, percepció general, etc.), l'anàlisi global no permet assolir l'objectiu establert, de manera que per poder esbrinar quins són els aspectes amb puntuació més baixa o àrees de millora, però no sols això, sinó que, a més, permetin algun tipus d'actuació, se n'ha de fer una anàlisi més detallada.



Gràfic 1. Resultats globals de tots els ítems.

Analizant els resultats, segons la taula 1 que s'inclou a l'annex, i a partir de l'estructuració indicada als apartats previs en els quals s'analiza l'instrument utilitzat, es pot destacar el següent:

a) La percepció general dels pares i de les mares del clima social o ambient de l'institut és extraordinàriament positiva, amb una mitjana del 90,1% de satisfacció en els ítems corresponents. Aquests resultats podrien considerar-se uns indicadors de la imatge exterior del centre en vista a les famílies.

b) Les instal·lacions reben una puntuació elevada i els serveis complementaris (bar, autocar) també, però encara que sigui també elevada, hi ha una disminució de la satisfacció en les activitats extraescolars.

c) Per a les relacions, el contacte directe de les famílies amb el centre, concretat en la funció tutorial o en la resposta del personal no docent, la puntuació és positiva, malgrat que probablement seria interessant augmentar l'horari d'atenció als pares.

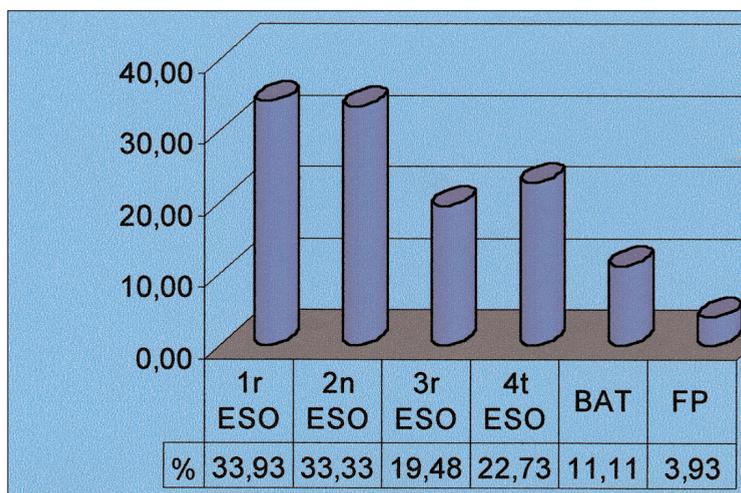
d) La informació de la qual disposen les famílies sobre les activitats del centre o l'oferta de serveis complementaris és molt positiva, ara bé, sembla que és molt millorable la informació de la qual voldrien disposar sobre la manera com han d'estudiar els alumnes o sobre les possibilitats de la seva vida acadèmica o laboral posterior.

e) Les respostes que impliquen actitud positiva de compromís de participació (reunions informatives, activitats, etc.), obtenen uns resultats positius, malgrat que, com s'explicarà posteriorment, tenen un biaix considerable.

f) Els pares i les mares que contesten el qüestionari fan un seguiment molt acurat de tot el relacionat amb les actuacions acadèmiques dels seus fills i de les seves filles. No obstant això, es pot considerar aquest resultat com a molt positiu i beneficiós per a la millora del rendiment dels alumnes. Aquestes dades, com s'indicarà posteriorment, no es poden generalitzar i no representen, desgraciadament, l'actuació de la majoria de les famílies de tot l'alumnat segons la percepció i constatació diària del professorat.

Pel que fa referència a la participació, es varen contestar exactament cent qüestionaris, tenint en compte que s'havien enviat a 630 famílies, el nivell de participació global va ser del 15,8%. Analitzant la participació per nivells educatius (gràfic 2), s'observa que els pares i les mares dels nivells inferiors de l'educació secundària obligatòria (1r. i 2n. d'ESO) són els qui més participen en la contestació del qüestionari, la qual cosa indica una implicació més elevada en tot el que fa referència als estudis dels seus fills i les seves filles. Aquest resultat, lògic i esperat, està motivat d'una part, perquè és l'alumnat de menys edat i, consegüentment, amb una dependència més elevada dels pares i les mares, i de l'altra, perquè és en aquest nivell quan s'ha produït un canvi de centre, el pas d'un centre de primària a un institut, aspecte que sol produir una elevada preocupació a les famílies.

Als altres nivells es produeix una disminució de les respostes, també esperada, a mesura que augmenta el nivell educatiu i l'edat de l'alumne. Així ja en els nivells de secundària postobligatòria es dona una participació molt baixa, cosa que dificulta l'obtenció significativa de conclusions. Aquest ha estat un dels motius que ha fet que les concrecions d'intervencions s'hagin portat a terme sempre a partir dels resultats globals de cada ítem.



Gràfic 2. Participació per nivells educatius.

Revisió

S'ha d'estudiar com augmentar la participació, malgrat que en empreses privades es considera que una participació d'un 5% ja permet començar a treure conclusions, en canvi en altres experiències específiques i semblants del món educatiu, com pot ser el cas del projecte SAREKA del Departament d'Educació del Govern Basc, es considera raonable una participació superior al 50%.

Hi ha preguntes que necessiten una reestructuració, ja que a dins s'inclouen diferents aspectes. Un exemple seria la que demana a la vegada el nivell de satisfacció amb el bar i l'autocar (ítem 6), o la que demana si reben orientació sobre la manera com han

d'estudiar els seus fills i les seves filles i a la vegada si en reben sobre la seva futura vida professional i acadèmica (ítem 7).

S'ha detectat una necessitat de concretar les actuacions que determinen la resposta d'un ítem determinat (si el resultat d'un ítem varia, puja o baixa, a què és degut si, per exemple, no s'ha realitzat cap actuació específica).

S'ha de considerar la utilitat dels ítems que no permeten cap actuació o en què és difícil la concreció d'actuació.

Es produeix un biaix dels ítems que indiquen intenció de participació, ja que els pares que contesten són els qui realment són participatius (exemple a l'ítem 17: «Pensau que seria interessant tenir la possibilitat de participar en més reunions informatives»).

No hi ha ítems que facin referència a aspectes més específics de l'aprenentatge, com podria ser la satisfacció amb el nivell d'exigència del professorat, la percepció dels nivells assolits pel que fa al rendiment acadèmic, etc.

Conclusions

El qüestionari, malgrat totes les deficiències detectades, ha servit com a instrument per a l'avaluació i per al diagnòstic de diverses àrees, com també per conèixer el nivell de satisfacció general dels pares i de les mares amb la institució escolar.

El procés següent va ser la concreció en un pla de millora de diverses intervencions que s'han de realitzar per produir una millora en el funcionament de les àrees o temàtiques tractades. Una vegada produïda l'actuació, i després d'un temps prudencial, que en el nostre cas vàrem considerar de dos anys, es va tornar a diagnosticar la situació amb el mateix instrument, fet que va permetre realitzar una anàlisi comparativa de la situació.

Bibliografia

a) Pàgines web sobre el Model Europeu de Qualitat

<www.idi.es/qualitat>

<www.pntic.mec.es/calidad>

<www.xtec.es/fp/qual>

<www.euskadi.net/lanbidez/direccionfpc.htm>

<www.efqm.org>

<www.tqm.es>

b) Legislació sobre el Model Europeu del MEC

Resolució de 27 de maig de 1998 (BOE 2 de juny de 1998). Instruccions per a la implantació del Model Europeu de Gestió de Qualitat als centres docents.

Ordre de 14 de setembre de 1998 (BOE 2 d'octubre de 1998). Es crea el premi a la Qualitat en Educació.

Ordre de 21 de gener de 1999 (BOE 17 de febrer de 1999). Convoca el Premi a la Qualitat en Educació per al curs 1998-99.

Ordre de 8 març de 2000 (BOE 16 de març de 2000). Convoca el Premi a la Qualitat en Educació per al curs 1999-2000.

c) Tècniques d'investigació social

CLEMENTE DÍAZ, M. (coord.) (1992): *Psicología Social. Métodos y Técnicas de Investigación*. EUDEMA.

MORALES DOMÍNGUEZ, J. F. (1984): *Técnicas de Investigación Social. Teoría y Ejercicios*. Madrid, Paraninfo.

VISAUTA, B. (1989): *Técnicas de Investigación Social I: Recogida de datos*. Barcelona, PPU.

Annex

		1r. ESO	2n. ESO	3r. ESO	4t. ESO	Batx iller	FP	Tot
1	Estau satisfets de la manera com es troben els vostres fills/es dins el centre	68,4	100	93,3	95	84,2	100	<u>90,2</u>
2	Estau satisfets de l'atenció que reben de la tutoria	79	100	93,3	90	78,9	71,4	<u>85,4</u>
3	Estau satisfets del clima general del centre	76,5	100	85,7	95	84,2	100	<u>90,2</u>
4	Estau satisfets amb les activitats extraescolars que organitza l'institut	64,7	68,8	85,7	77,8	55,6	71,4	<u>70,7</u>
5	Estau satisfets amb les instal·lacions del centre (aules, jardí, zona esportiva)	73,7	95	86,7	89,5	61,1	85,7	<u>82</u>
6	Estau satisfets dels serveis complementaris (bar, autocar)	100	100	93,3	84,2	83,3	100	<u>93,5</u>
7	Rebeu orientació sobre la manera com han d'estudiar els vostres fills/es i sobre la seva futura vida professional i acadèmica	64,7	52,6	42,9	57,9	47,4	57,5	<u>53,8</u>
8	Estau informats sobre les activitats que es realitzen al centre i sobre els serveis complementaris que s'hi donen	82,4	73,7	73,3	72,2	68,4	33,3	<u>67,2</u>
9	Estau informats sobre horaris, períodes vacacionals i entrega de notes	100	100	93,3	100	94,7	85,7	<u>95,6</u>
10	Sabeu a qui cal dirigir-se en cas d'expressar una queixa, exposar suggeriments o sol·licitar informació	79	100	92,9	90	89,5	71,4	<u>87,1</u>
11	L'horari d'atenció als pares/mares és suficient	68,4	70	57,2	75	73,7	85,7	<u>71,7</u>
12	Hi ha comunicació còmoda i fluida entre família i professorat	61	84,2	73,3	76,5	73,7	57,2	<u>71</u>
13	Es respon amb rapidesa per part del personal no docent del centre (secretaria, consergeria) a les necessitats de les famílies	90	90,5	71	90,9	87,5	81,8	<u>85,3</u>
14	La documentació que rebeu sobre el que succeeix al centre és suficient i adient	90	72,7	63,6	92,2	100	91,7	<u>85</u>
15	Participau a la reunió col·lectiva de pares/mares de principi de curs	91	66,6	72,3	100	100	66,7	<u>82,8</u>
16	Us entrevistau amb el/la tutor/a o els professors/es dels vostres fills/es quan ho considereu necessari	91	86,4	90,8	100	100	91,7	<u>93,3</u>
17	Pensau que seria interessant tenir la possibilitat de participar en més reunions informatives	90	57,1	90,6	66,7	75	58,3	<u>73</u>
18	Controlau els deures i les notes dels vostres fills/es	100	96,7	90,6	100	100	100	<u>97,9</u>
19	Estau d'acord a participar en activitats per als pares/mares organitzades per l'APA o per l'institut	83,3	72,2	73,3	84,2	47,4	57,1	<u>69,6</u>
20	Col·laborau i participau en els estudis dels vostres fills/es	100	91,3	75,8	100	100	83,3	<u>91,7</u>

Taula 1. Resultats per nivells educatius.

**El marco legal de
las becas
personalizadas
en España:
evolución y
evaluación
(1983-2001)**

Joan Carles Rincón
i Verdera
*Universitat de les Illes
Balears*

Educació i Cultura
(2001), 14:
213-231

El marco legal de las becas personalizadas en España: evolución y evaluación (1983-2001)

Joan Carles Rincón i Verdera

Universitat de les Illes Balears

Resumen

Un sistema de becas y ayudas para estudiantes universitarios ha de ser considerado como un aspecto básico y prioritario en la política del sistema de enseñanza superior. Las *becas y las ayudas al estudio de carácter personalizado* tienen por finalidad básica incrementar las posibilidades de acceso a la educación superior del mayor número posible de estudiantes, reduciendo o limitando los obstáculos de carácter económico derivados de los gastos de la educación. Pese a ello, este sistema de becas no debería ser considerado, única y exclusivamente, como un mecanismo de compensación y promoción de la igualdad de oportunidades a partir de la financiación de los estudiantes más desfavorecidos económicamente. Ha de ser esto y algo más ya que, entre otros aspectos, afecta a: 1) la eficacia y la eficiencia del propio sistema de enseñanza universitario; 2) la movilidad de los estudiantes y 3) el propio financiamiento del sistema universitario. No obstante, la realidad se aleja de lo que sería deseable. Efectivamente, las características básicas del actual sistema general de becas y ayudas al estudio de carácter personalizado se pueden sintetizar en tres: 1) por su concepción se trata de un sistema central; 2) es un sistema de regulación y concesión centralizado y gestión descentralizada; y 3) se trata de un sistema de transferencias a los estudiantes, sin ningún tipo de contraprestación ni responsabilidades por parte de estos. El presente trabajo trata de dar una visión general de la evolución que dichas becas han sufrido desde su aparición el año 1983 hasta la última convocatoria resuelta el 2001.

I. Aspectos generales que se destacan en el Real Decreto 2298/1983

La normativa que regula las becas y ayudas de carácter personalizado,¹ que se publicó siendo José María Maravall Herrero ministro de Educación y Ciencia, se ha de contextualizar y enmarcar dentro de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación

¹ Se trata del R.D. 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado (BOE número 205, de 27 de agosto de 1983). Hasta la fecha no ha sufrido ningún tipo de modificación, si bien cada convocatoria anual de becas lo modifican con el objeto de adecuarlo al marco legal vigente, así como para recoger con toda precisión las atribuciones de las administraciones educativas en la gestión de las becas, sin perjuicio de mantener una concesión centralizada como garantía de la igualdad de todos los alumnos en el ejercicio del derecho a la educación. Así, progresivamente, se ha ido adaptando a la L.O. 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo; a la Ley 30/1998, de 29 de julio, del Régimen Especial de las Illes Balears; al R.D. 1497/1987 por el que se establecen las directrices generales comunes a los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional; a la Ley 30/1992 de Régimen

y Financiación de la Reforma Educativa,² en particular en el artículo 129.2 que, respecto al derecho a las ayudas al estudio con el objeto de evitar cualquier discriminación basada en simples consideraciones económicas, contempla: “*El establecimiento de un sistema de ayudas, incluidas, alimentación, alojamiento y transporte, en las condiciones que se determinen, para el acceso y permanencia en los estudios de los distintos niveles, ciclos y modalidades, a través de becas, becas-salario, préstamos y otros medios análogos, así como a beneficiarse de los servicios de residencia, entidades culturales, recreativas y deportivas que estén orientadas a las finalidades propias de la acción educativa.*”

• **Declaración de intenciones:** Entre otros aspectos señala que: a) La desigualdad de oportunidades en la enseñanza³ es uno de los hechos más importantes que los poderes públicos han de afrontar para garantizar el derecho a la educación a través de una programación general de la enseñanza; b) La necesidad de establecer un marco general de educación compensatoria, inspirado en los principios de equidad y solidaridad, que permita erradicar, de forma gradual, esta desigualdad de oportunidades y c) En este marco general de educación compensatoria se ha de contemplar, de forma prioritaria, el establecimiento de un sistema de becas y otras ayudas al estudio, especialmente en aquellos niveles educativos no obligatorios posteriores a la enseñanza básica.

• **Objetivos:**⁴ Marca como objetivos prioritarios: a) Posibilitar el acceso y continuidad en los estudios no obligatorios a aquellos alumnos que, demostrando aptitudes, no

Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; al R.D. 2225/1993 por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, a la Ley 4/2000 de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social; a la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y otras Normas Tributarias, etc.

² Sustituida por la L.O. 8/1985, Reguladora del Derecho a la Educación; la L.O. 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo; la L.O. 9/1995, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes; y la L.O. 11/1983, de Reforma Universitaria. Las becas surgen con un claro carácter asistencial. Desde los años ochenta hasta hoy han tenido un desarrollo importante, sin abandonar, no obstante, este carácter subsidiario para los económicamente más desfavorecidos. Parece que este criterio no es el más adecuado. Sería necesario profesionalizar la situación del estudiante universitario y, consecuentemente, considerarlo como una persona que se está formando en beneficio propio y en el de la comunidad. Ello significaría considerar el sistema de becas y ayudas con absoluta independencia de la renta familiar disponible y, además, diversificada. Me refiero a una línea de créditos al estudio, de carácter personal, paralelo al sistema de becas, un sistema de préstamos-renta a devolver por los alumnos una vez que, diplomados o licenciados, se hayan incorporado al mercado laboral. Curiosamente, el programa experimental de préstamos no aparece hasta al curso académico 1998/99.

³ Es preciso decir que la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación universitaria o superior no depende, única y exclusivamente, de la política de becas, sino y principalmente, del volumen de financiación recibido por las comunidades autónomas en relación con la demanda de estudios y que afecta, como es lógico, a aspectos como son el número de centros universitarios, su localización, la oferta de plazas docentes, los gastos directos que asumen los alumnos (precios públicos), etc.

⁴ Estos objetivos, en particular el primero, son, en la práctica, de difícil aplicación, ya que en la concreción real, a través de las distintas convocatorias anuales, se ve una falta de delimitación precisa de cuales son los efectos inmediatos que se espera obtener, mediante un análisis de los objetivos que se quieren conseguir y de los instrumentos que es preciso emplear para su consecución. Este sistema compensatorio-asistencial, tal como está actualmente configurado es, socialmente, tan contradictorio como injusto. Como sabemos, las universidades están financiadas, mayoritariamente, con dinero público, lo que quiere decir que cualquier alumno, con independencia de la renta familiar disponible, recibe una beca no declarada que puede suponer un porcentaje entre el 70 y el 80 % del coste real de su plaza escolar. A cambio el alumno no da nada ni se le exige nada y, además, si sus posibilidades económicas o las de su familia se lo permiten, su condición de estudiante se puede prolongar por muchos años. Por contra, a los estudiantes menos favorecidos económicamente se les exige, para acceder y conservar la beca, unos requisitos académicos. Por otra parte, la cantidad asignada a la beca es, en comparación a la beca no declarada, irrisoria.

tengan los medios económicos; y b) Estimular en los distintos niveles educativos el aprovechamiento académico, la creatividad, la ampliación de conocimientos y el intercambio de experiencias.

• **Procedimientos:**⁵

1. Para que el sistema de becas sea eficaz es preciso que sus cantidades se aproximen a los gastos reales que la práctica del estudio tiene y que anualmente sus valores sean debidamente actualizados.⁶

2. La cantidad establecida para las becas ha de compensar las familias de rentas más bajas de las desventajas económicas que comporta la dedicación de sus miembros al estudio; los gastos directos de enseñanza, residencia, desplazamiento y otros que se produzcan y implicar la exención de tasas académicas que comporta la condición de becario. A través de las distintas convocatorias anuales se establecen las siguientes ayudas:⁷

2.1. Ayuda compensatoria (destinada a las familias de renta más baja): Globalmente, además de los requisitos exigidos con carácter general, es preciso cumplir unos determinados requisitos específicos: a) Fecha de nacimiento con anterioridad a un determinado año; b) Que el solicitante no haya trabajado ni percibido prestación por desempleo el año anterior a la convocatoria y c) Tener una determinada renta familiar disponible que no supere el límite establecido en cada convocatoria. Además, se especifican unos colectivos que tienen preferencia en la obtención de la ayuda: a) Familias en la que la persona principal se encuentre en situación de paro; b) Familias numerosas; c) Familias en las que la persona principal sea pensionista; d) Huérfanos absolutos; e) Hijos de madre soltera, divorciada o separada, legalmente o de hecho, o viudas en la que las únicas fuentes de ingresos sean su trabajo por cuenta ajena, la pensión o los alimentos devengados, según los casos y f) Familias en las que alguno de sus miembros computables estén afectados de minusvalía legalmente calificada.

⁵ Estos procedimientos, para ser reales y, por tanto, efectivos, deberían ser sometidos, por parte de los propios administradores y gestores del programa de becas, a una profunda crítica constructiva para ver su adecuación y adaptación a las nuevas circunstancias, en definitiva, su validez. La realidad, no obstante, es que las convocatorias de un año para otro suelen ser una copia con pequeñas variaciones que responden muy poco a las situaciones sociales y económicas reales de los estudiantes.

⁶ Lo que debería implicar, necesariamente, la identificación clara y precisa de cuáles son los gastos reales, es decir, los costes directos e indirectos que los estudiantes universitarios tienen, así como la asignación y la forma en que se distribuyen los recursos destinados a compensar estos gastos reales. Por otra parte, se hace necesario el desarrollo de un marco expansivo de los presupuestos destinados a becas y ayudas y, al mismo tiempo, un mayor rigor en el control de la utilización de estos recursos, lo que daría lugar a la introducción de nuevos mecanismos, alternativos al actual sistema de becas, a la búsqueda de la equidad y la solidaridad tan deseadas. Además, el instrumento que garantiza la equidad en el acceso a los estudios superiores no es exclusivamente el de las becas, sino que es necesario un mecanismo que permita a un estudiante, con plena independencia del lugar de residencia familiar, cursar los estudios que prefiera, en cualquier parte del territorio estatal, con unos gastos parecidos a cualquier otro estudiante que desee hacer los mismos estudios en el mismo lugar. Para que esto sea una realidad se hace necesario aumentar la movilidad de los estudiantes entre las comunidades autónomas, generando, por tanto, un ámbito de gestión estatal en la admisión de alumnos en las distintas universidades y, está claro, ayudas a la movilidad. Todo esto acompañado de unas claras garantías en el tratamiento igualitario de los estudiantes con independencia de la localización territorial de su domicilio familiar.

⁷ Ver al final del documento las tablas en las que se especifican las cuantías asignadas a cada ayuda en las distintas convocatorias.

2.2. Ayuda por residencia (destinada a cubrir los gastos por razón de la residencia del alumno, durante el curso, fuera del domicilio familiar): El solicitante ha de acreditar que, por razones de distancia entre el domicilio familiar y el centro docente y los medios de comunicación existentes, así como por la imposibilidad de contar con otros horarios lectivos, ha de residir fuera de su domicilio familiar a lo largo del curso académico. Esta ayuda es compatible con la ayuda por transporte urbano en aquellos casos en que la ubicación del centro docente lo haga necesario a juicio del Jurado de Selección de Becarios, y siempre que para el acceso al centro sea necesario utilizar y pagar más de un medio de transporte. La ayuda por transporte interurbano es incompatible, en todos los casos, con la ayuda por residencia.

2.3. Ayuda por transporte (destinada a cubrir los gastos por razón de la distancia entre el domicilio familiar del becario y el centro docente en que realiza sus estudios: transporte interurbano y transporte urbano): Para el *transporte interurbano* se establecen unas cuantías de la ayuda diversificada en función de la siguiente escala: de 5 a 10 Km., de 10 a 30 Km., de 30 a 50 Km. y de más de 50 Km. La ayuda por *transporte urbano* (se establece una cuantía máxima), procede en aquellos casos en que la ubicación del centro docente lo haga necesario a juicio del Jurado de Selección de Becarios y siempre que para el acceso al centro haya de utilizar más de un medio de transporte público. En todo caso, esta última ayuda es compatible con la ayuda por residencia y incompatible con cualquier modalidad de la ayuda por transporte interurbano.

2.4. Ayuda por tasas (destinada a cubrir los gastos por razón de los precios públicos por servicios académicos): Tienen derecho a ella: a) los alumnos que obtengan definitivamente la condición de becario; b) los que, cumpliendo todos los requisitos académicos y de carácter general para ser becarios, tengan una renta familiar igual o inferior a la estipulada en el segundo intervalo económico establecido en la convocatoria; y c) los que, cumpliendo todos los requisitos económicos y de carácter general para ser becarios, estén cursando complementos de formación para acceder a enseñanzas de segundo ciclo.

2.5. Ayuda por material didáctico (destinada a cubrir los gastos por razón del material escolar necesario para los estudios): En general, esta ayuda procede en todos los casos, excepto para los alumnos que: a) sólo tengan derecho a tasas académicas oficiales (precios públicos); b) cursen complementos de formación para acceder a enseñanzas de segundo ciclo; y c) los beneficiarios de la ayuda para la realización del proyecto de fin de carrera.

2.6. Ayuda por el proyecto de Fin de Carrera (destinada a cubrir los gastos por razón de la realización del Proyecto de Fin de Carrera): Se dirige a los alumnos de Enseñanzas Técnicas que hayan superado todas las asignaturas o créditos de la carrera, habiendo disfrutado en el curso anterior de la condición de becario. Esta ayuda sólo es compatible con la exención de los precios por servicios académicos (precios públicos).

3. Se ha de elaborar un método de cálculo que permita determinar de forma sistemática la cantidad de los distintos componentes de las becas, estructurados de acuerdo a un porcentaje constante del valor que en cada momento tenga el salario mínimo interprofesional.⁸

⁸ Se prevé la cooperación interministerial para poder disponer de unos indicadores, cada vez más precisos, que permitan aproximar a la realidad la estimación de las rentas familiares, al tiempo que también prevé la utilización de los medios informáticos necesarios en las tareas de comprobación, control, inspección y eventual imposición de sanciones.

4. Cuando se exijan requisitos económicos y académicos a los solicitantes, se ha de establecer una fórmula matemática que permita cuantificar y ordenar informáticamente las solicitudes seleccionadas, con el objeto de ajustar los créditos presupuestarios disponibles y proceder a las acciones correctoras para satisfacer el máximo posible las solicitudes seleccionadas.

5. Este sistema de becas y ayudas ha de garantizar, de una parte, la exigencia de una administración descentralizada y participativa y, de otra, los principios de unidad de criterios y igualdad de oportunidades en todo el territorio del Estado.⁹

II. Desarrollo del Real Decreto 2298/1983

• Disposiciones generales:

Definición de beca o ayuda al estudio: a) Toda cantidad o beneficio que el Estado concede a aquellos que desean realizar o se encuentran realizando estudios para su promoción educativa, cultural, profesional y científica;¹⁰ y b) Las cantidades que tengan por objeto premiar aprovechamientos académicos de excepcional calidad, bien sean estos contemplados a través del expediente académico del alumno, bien sea mediante la superación de pruebas que a tal efecto se puedan establecer.

Condiciones generales: a) Ser español;¹¹ b) No estar en posesión de ningún título académico que habilite para el desempeño de actividades profesionales;¹² c) Conseguir un coeficiente de prelación que le sitúe dentro de los créditos globales consignados; d) En la cantidad de la beca o ayuda figura el importe de la tasa académica correspondiente;¹³

⁹ Es éste, posiblemente, uno de los elementos más complejos. De una parte tenemos que las competencias en materia de educación universitaria corresponden, en lo que se refiere a su financiación y planificación, a las comunidades autónomas, es decir, están descentralizadas. De otra parte, si exceptuamos el caso del País Vasco, la administración de las becas permanece centralizadas en manos del Estado. Todo ello, como es lógico, ocasiona una clara disfunción.

¹⁰ Según fuentes de la OCDE (1998), España destinaba en 1995 el 0'06 % del Producto Interior Bruto, sólo por delante de Portugal y Grecia que destinaban el 0'04 %. Alemania destinaba el 0'10 %, Irlanda el 0'17 %, Australia el 0'20 %, el Reino Unido el 0'28 %, los Países Bajos el 0'28 %, Canadá el 0'30 %, Finlandia el 0'40 %, Suecia el 0'59 % y Dinamarca el 0'63 %.

¹¹ Con independencia del título jurídico por el que se posea la nacionalidad española. Por otra parte, los hijos de los que ostentan la condición de residentes en el extranjero pueden participar en las convocatorias de becas y ayudas al estudio, cuando hayan de realizar estudios comprendidos en la convocatoria, ya sea en el territorio nacional o en centros españoles en el extranjero. Los intervalos de la renta familiar establecidos en las distintas convocatorias se multiplican por los siguientes coeficientes, según los países: 2'3 (EE.UU., Noruega, Suecia, Suiza, Alemania y Dinamarca); 1'5 (Francia, Austria, Italia, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Australia, Canadá y Reino Unido); 1'0 (el resto de países).

¹² En general las ayudas se destinan a estudios de primer y segundo ciclo, quedando excluidos los estudios de tercer ciclo o doctorado, los de especialización, los de postgrado y las titulaciones propias de las universidades. Además, se pueden conceder becas para cursar estudios de segundo ciclo a los alumnos que hayan superado un primer ciclo o estén en posesión de un título de Diplomado, de Maestro, de Ingeniero Técnico o de Arquitecto Técnico que permita el acceso a dicho segundo ciclo, en las condiciones académicas y económicas previstas en la orden de convocatoria.

¹³ En ningún caso estas ayudas por tasas pueden exceder de las tasas oficialmente establecidas para los centros de titularidad pública. Por otra parte, los becarios extranjeros que realizan estudios en España y hayan obtenido dicha condición del Ministerio de Asuntos Exteriores en virtud de tratados o convenios de cooperación educativa, técnica o cultural, quedan exentos del pago de las tasas académicas.

e) Las ayudas al estudio pueden consistir en 1) becas o ayudas de carácter general y en 2) ayudas de carácter especial (ámbito no universitario).

Becas o ayudas de carácter general:¹⁴

a) Son las destinadas a los alumnos de los niveles no obligatorios de enseñanza posteriores a la enseñanza básica y se adjudican en función de la renta familiar y el aprovechamiento académico, ponderadamente considerados.¹⁵

b) La cantidad de las becas o ayudas¹⁶ la fija el Ministerio de Educación¹⁷ de acuerdo con los siguientes criterios: 1) Comprende una cantidad escalonada según intervalos de la renta familiar por cápita;¹⁸ 2) La cantidad total de la beca o ayuda al estudio no puede superar el importe del salario mínimo interprofesional vigente en el momento de la convocatoria y 3) Puede añadirse a la cantidad de la beca una cantidad que sirva de estímulo para estudios en áreas que se consideren de interés general preferente.

c) El Ministerio de Educación fija anualmente los intervalos de renta familiar por cápita o de patrimonio familiar por encima de los que desaparece toda posibilidad de obtención de la beca o la ayuda para el estudio de carácter general, así como los intervalos intermedios de renta que matiza las cantidades de las mismas.¹⁹

e) El Ministerio de Educación también fija las calificaciones mínimas exigibles para obtener ayuda al estudio, articuladas en función de un baremo de calificaciones medias por tipos de enseñanzas.²⁰

¹⁴ Por el Ministerio de Educación se articulan las convocatorias de tal forma que el plazo para su publicación esté comprendido entre los meses de octubre y noviembre.

¹⁵ La realidad es que el requisito fundamental es el económico, siendo el académico secundario o subordinado al económico. Lo cual no deja de ser otra injusticia, pues en una sociedad de bienestar, desarrollada y democrática, donde existe una relativa facilidad para acceder a los niveles superiores de enseñanza, es muy cuestionable, y cada vez más, que sean los requisitos económicos los que establezcan la igualdad de oportunidades y la equidad. Es preciso ser más realistas y buscar, conjuntamente con los criterios económicos, otro tipo de indicadores.

¹⁶ Esta cuantía es hecha efectiva con cargo a los presupuestos del año en que comienza el curso académico correspondiente.

¹⁷ En este trabajo todas las referencias al Ministerio de Educación y Ciencia o al Ministerio de Educación y Cultura se hacen al Ministerio de Educación.

¹⁸ Su finalidad es compensar a la familia de los gastos que genera y de las desventajas económicas que supone la dedicación al estudio de alguno de sus miembros. No obstante, esta parte de la cuantía de la beca no se asigna al becario que se encuentra trabajando o cobrando el subsidio del paro.

¹⁹ Estos intervalos de la renta familiar son anualmente actualizados mediante la aplicación del índice general de variación de los precios al consumo a los intervalos del año anterior (ver al final del documento los intervalos de renta no superables a lo largo de las distintas convocatorias). Los intervalos del patrimonio familiar también son anualmente actualizados. El Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Hacienda colaboran para determinar los mecanismos más adecuados de estimación real de rentas y patrimonios familiares a los efectos de adjudicación de becas o ayudas; también lo hacen en las tareas de verificación y control (en la práctica se constata una dificultad muy importante que da lugar a un fraude también muy importante). Para la aplicación de los intervalos de la renta familiar, el Ministerio de Educación determina el procedimiento de cálculo de la renta neta familiar por cápita, la condición de miembro computable de la familia y las deducciones a practicar sobre la renta neta en sus respectivos casos. La realidad, no obstante, es que el grado de fraude es muy elevado y, por tanto, estos mecanismos que se describen, basados en las declaraciones de los solicitantes o de las de sus familias, no parecen ser los más adecuados. En consecuencia, es preciso ir a la búsqueda de métodos que sean eficaces a la hora de valorar las necesidades reales de los solicitantes de becas.

²⁰ En general y con pequeñas diferencias, a lo largo de las distintas convocatorias, se han establecido los siguientes requisitos académicos: 1) Nota media mínima que se ha de obtener en el curso anterior: a) Para primera matrícula de primer curso de primer ciclo: 5 puntos en las pruebas de acceso a la universidad (sólo se tienen en cuenta las puntuaciones en dichas pruebas) o 5 puntos en el COU o último de FP2 o último de Bachillerato; b) Para el resto de casos: En enseñanzas técnicas (4 puntos); en el resto de enseñanzas (5 puntos). 2) Mínimo de

f) La ponderación de la nota media académica y de la renta familiar por cápita se realiza mediante la siguiente fórmula matemática:²¹

$$d = pN + k - R/(U/I0)$$

d= coeficiente de prelación del solicitante.

N=nota media académica.

p=parámetro reductor del peso específico de “*N*”. El valor asignado a “*p*” debe estar comprendido entre 0 y 1.

K=parámetro de equilibración. Su finalidad es que en ningún caso el valor obtenido por “*d*” sea nulo o negativo. Con ello se facilita el tratamiento informatizado de la ordenación de los solicitantes según su coeficiente de prelación.

R=renta familiar por cápita del solicitante.

U=intervalo máximo de renta familiar por cápita, establecido anualmente en cada convocatoria.

g) La renovación de la beca o ayuda ya disfrutada en el curso inmediatamente anterior es preferente sobre las nuevas adjudicaciones.

Verificación, control y reclamaciones: a) Las adjudicaciones de las becas y las ayudas al estudio pueden ser revisadas mediante expediente instruido al efecto;²² b) El disfrute de una beca o ayuda de carácter general es incompatible con cualquier otra para la misma finalidad, a menos que se declare lo contrario en las normas reguladoras de estas últimas;²³ c) El derecho a la beca o la ayuda se pierde por no cumplir los requisitos

asignaturas de las que se ha de matricular: a) Para primera matrícula de primer ciclo de cualquier carrera universitaria: todas las asignaturas que integran el primer curso; b) Para el resto de casos: el número que resulta de dividir el total de asignaturas del plan de estudios por el número de años en que se cursa la carrera. 3) Asignaturas pendientes (siempre que se alcanza la nota mínima exigida): En enseñanzas técnicas, 3; En el resto de enseñanzas, 1. En el caso de enseñanzas estructuradas en créditos: 40 o el 20% de los créditos matriculados, según el caso.

²¹ En el caso de que dos solicitantes obtengan el mismo coeficiente por aplicación de la fórmula, tiene preferencia el que sea de renovación (dentro de éstas, las que no cambien de ciclo) sobre el que sea de nueva adjudicación y el de renta familiar más baja sobre el de renta más alta.

²² Se contempla un riguroso control por parte de la Administración y las universidades para una correcta inversión de los recursos destinados a las becas y ayudas. La ocultación de cualquier fuente de renta o elemento patrimonial da lugar a la denegación de la ayuda o a la modificación de la resolución de concesión. En su caso, las Administraciones educativas competentes y las universidades proceden a incoar y instruir el oportuno expediente para proponer a la Dirección General de Formación Profesional y Promoción Educativa la modificación de la concesión de la beca o ayuda y, en su caso, el reintegro de las cantidades percibidas. La resolución de estos expedientes puede dar lugar a la pérdida del derecho a la ayuda concedida y a la devolución total de las cantidades indebidamente recibidas (incluso por la vía de apremio recaudatorio establecido en la legislación), cualquiera que sea la época en que la ayuda o las ayudas fueron disfrutadas y dentro del período legal de prescripción, en el supuesto de concurrir ocultación o falseamiento de datos. Es competencia del Ministerio de Educación la instrucción y resolución de dicho expediente, así como su traslado al Ministerio de Economía y Hacienda, a los efectos fiscales que proceda, cuando las irregularidades demostradas se deriven de la declaración de ingresos económicos familiares. Las responsabilidades establecidas se entienden sin perjuicio de las de orden académico o penal en que se pueda haber concurrido.

²³ Las becas no son incompatibles con las becas-colaboración convocadas por el MEC; tampoco lo son con la beca ERASMUS, TEMPUS, ni con otras ayudas europeas de análogas características. Las becas por residencia convocadas por MUFACE se entienden incompatibles con las becas estatales (residencia y desplazamiento). Las becas son compatibles con las del programa Séneca, con excepción de los componentes de residencia o desplazamiento la compatibilidad de la cual es proporcional al periodo de permanencia en la universidad de origen.

necesarios para su renovación o bien para la resolución del expediente instruido;²⁴ y d) El Ministerio de Educación constituye un fichero informático de beneficiarios de becas o ayudas, manteniéndolo y actualizándolo.

Administración: a) Corresponde a los órganos centrales de la administración del Estado la convocatoria, adjudicación definitiva, inspección, verificación, control y descentralización de la información para la evaluación global del sistema; b) La gestión, selección, adjudicación provisional y resolución de reclamaciones corresponde a las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y a las Gerencias de las Universidades o, en su caso, a las comunidades autónomas con plenas competencias en materia de Educación;²⁵ c) Se crea la Comisión de Becas o Ayudas al estudio²⁶ que es un órgano de naturaleza consultiva, cuyas funciones son: 1) Informar los proyectos de disposición de desarrollo del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio; 2) Informar los proyectos anuales de convocatoria de becas y ayudas al estudio de carácter general y especial; 3) Conocer, de la elaboración del anteproyecto de presupuestos de gastos del Estado, todo aquello que haga referencia a los créditos que se vayan a solicitar anualmente para becas y ayudas al estudio; 4) Deliberar sobre las consultas, propuestas o sugerencias que le dirijan los órganos colegiados de selección que se constituyan a universidades, provincias o otros ámbitos territoriales para la fijación de criterios uniformes de actuación por parte de los mencionados órganos de selección.

Las becas de movilidad:²⁷ A partir del curso académico 1999/00 el Ministerio de Educación convoca, paralelamente a las becas generales, las *becas de movilidad*. En la introducción de la primera convocatoria nos dice: “*Todos los sectores educativos coinciden en que la movilidad de los estudiantes entre las distintas universidades y comunidades autónomas españolas es un importante factor de estímulo para la competitividad del*

²⁴ Los solicitantes a los que se les haya denegado la beca sólo pueden reclamar ante el órgano denegante, sin perjuicio de que puedan utilizar los recursos administrativos que legalmente proceda, incluso contra una nueva denegación en vía de reclamación. Son obligaciones de los becarios: 1) destinar la beca o la ayuda a la finalidad para la que se concede, entendiéndose con ello la matriculación, la asistencia a clase, la presentación a exámenes y el abono, en su caso, de los gastos para los que se concede la ayuda (se entiende que no se ha destinado la ayuda a la finalidad señalada cuando: a) causa baja en el centro antes de final de curso; b) no haya asistido a un 50% o más de las horas lectivas, a excepción de tener dispensa; c) no haya concurrido a examen de, al menos, un tercio de las asignaturas matriculadas, en convocatoria ordinaria ni extraordinaria, y d) no haya abonado los servicios prestados por el centro para la financiación de los cuales se haya concedido la ayuda; además pueden revocarse las becas, total o parcialmente, se haya o no abonado su importe, cuando: a) haya ocultación o falseamiento de datos; b) haya incompatibilidad con otras ayudas otorgadas por personas físicas o jurídicas; c) no se destine la ayuda a su finalidad; d) en el caso que se haya concedido a alumnos que no reúnan todos los requisitos o no los acrediten debidamente); 2) acreditar ante la Entidad que concede la ayuda el cumplimiento de los requisitos y condiciones establecidas para la concesión y disfrute de la beca; 3) estar sometido a las actuaciones de comprobación necesarias para verificar, en su caso, el cumplimiento y efectividad de las condiciones o determinantes de la concesión de la ayuda; 4) declarar, específicamente en los supuestos de cambio de estudios, el hecho de haber sido becario en los años anteriores; y 5) comunicar a la Entidad que concede la ayuda la obtención de subvenciones o ayudas para la misma finalidad, procedente de cualquier administración o entes públicos nacionales o internacionales.

²⁵ Las comunidades autónomas con competencias plenas en materia educativa se ajustan a lo que dispone el Real Decreto de traspaso de funciones y servicios.

²⁶ Su composición y su funcionamiento están regulados por la orden de 10 de diciembre de 1987 (BOE núm. 300, de 16 de diciembre de 1987).

²⁷ Estas ayudas no se contemplan en el Real Decreto 2298/1983, son de nueva creación y se aplican por primera vez en el curso académico 1999/00.

sistema educativo y el consiguiente incremento de su calidad [...] No obstante, para que la movilidad del alumnado sea una posibilidad real, no solo se han de articular una serie de medidas destinadas a la apertura de los distritos universitarios que permitan el acceso de alumnos procedentes de los distintos territorios de España, sino que también es imprescindible establecer un sistema de becas y ayudas al estudio que posibiliten que los niveles de renta familiares no sean un impedimento para que esta movilidad pueda llevarse a término [...]”. Este programa tiene las siguientes características:²⁸ a) Introduce un sistema de ayudas a la movilidad, dirigido a estudiantes que cursen sus estudios en una Comunidad Autónoma distinta de la de su residencia familiar; b) Utiliza un sistema de concesión parecido al de las becas generales, con limitaciones de tipo económico y de rendimiento educativo; c) Establece dos intervalos de la renta familiar distintos: beca general y beca especial; y d) De conformidad con la Ley 30/1998, de 29 de julio, del Régimen Especial de las Illes Balears, tanto la beca general como la beca especial ven incrementadas las cantidades asignadas.

²⁸ Evidentemente, las becas de movilidad, si bien suponen un paso hacia adelante, siguen sin solucionar el verdadero problema, consecuencia de una clara falta de definición respecto al ámbito competencial, de cara al futuro, entre el Estado y las autonomías, y que podemos resumir en cuatro puntos: 1) la existencia de un único sistema de becas y ayudas de carácter personalizado (centralización), mientras que las políticas universitarias se van diferenciando como consecuencia de la descentralización del sistema educativo y de las competencias asumidas por las comunidades autónomas; 2) la estrecha interdependencia existente entre las becas y el resto del sistema de financiación, de tal forma que las modificaciones territoriales o autonómicas en el sistema de financiación tienen un efecto directo sobre el sistema de becas y ayudas; 3) las graves dificultades para introducir políticas de ayudas diferenciadas en función de las necesidades concretas de cada comunidad autónoma por lo que se refiere al trato de determinados colectivos de estudiantes; y 4) la grave dificultad que supone la existencia de una concepción diferenciada de la política presupuestaria para las universidades cuando uno de los elementos básicos del proceso redistributivo pertenece exclusivamente al Estado. La solución pasa, necesariamente, por una descentralización de las becas y ayudas, completando, definitivamente, la transferencia de competencias. Además, esta opción puede adoptar distintas formas: 1) transferencia de la administración y su gestión, sin permitir modificaciones importantes respecto al sistema general; 2) una total transferencia que permita, incluso, la capacidad para crear un sistema de becas diferenciado; y 3) mantener un ámbito de competencia estatal en las becas de movilidad y transferir plenamente las becas generales a las comunidades autónomas. Por otra parte, la igualdad entre comunidades autónomas no puede significar homogeneidad en las políticas relacionadas con la equidad, sino que se hace necesario una financiación autonómica que garantice a todos los ciudadanos el acceso a un mismo nivel de prestación de servicios públicos con unos gastos fiscales parecidos, con independencia de la localización territorial. Por otra parte, la movilidad no debería ser, única y exclusivamente, entre comunidades autónomas, sino también dentro de las propias comunidades, contemplando especialmente, por su singularidad, los casos de la movilidad entre las Islas Baleares y entre las Islas Canarias.

III. Las distintas convocatorias en cifras²⁹

Compensatoria

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
RENTA NO SUPERABLE	70.000	109.000	118.000	150.000	200.000	200.000	220.000	235.000	250.000	263.000	270.000	280.000	287.000	287.000	297.000	300.000	325.000
CUANTÍA PTS.	60.000	65.000	80.000	160.000	180.000	200.000	214.000	225.000	237.000	249.000	256.000	261.000	261.000	261.000	266.000	271.000	280.000
																275.000	284.000

Residencia

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
CUANTÍA PTS.	0	0	0	0	0	195.000	208.000	220.000	238.000	255.000	263.000	272.000	272.000	272.000	278.000	283.000	414.000

Transporte interurbano

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
5-10 Km	5.000	8.000	10.000	10.000	11.000	13.000	14.000	15.000	16.000	17.000	18.000	19.000	19.000	19.000	20.000	21.000	22.000
CUANTÍA PTS.	18.000	22.000	26.000	27.000	28.000	30.000	32.000	34.000	36.000	38.000	39.000	40.000	40.000	40.000	41.000	42.000	44.000
10-30 Km	35.000	40.000	55.000	57.000	60.000	63.000	67.000	70.000	74.000	78.000	80.000	83.000	83.000	83.000	84.000	85.000	88.000
30-50 Km	100.000	106.000	130.000	155.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000	175.000
Más de 50 Km																	
CUANTÍA PTS.																	

²⁹ Los datos están sacados a partir de la revisión de las distintas órdenes de convocatoria de becas y ayudas de carácter personalizado (1983-2000) y de los cuadros estadísticos proporcionados por el MEC (Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio).

Transporte urbano

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
CUANTÍA PTS.	0	0	0	12.000	12.000	12.000	12.000	14.000	15.000	16.000	17.000	18.000	18.000	18.000	19.000	20.000	21.000

Material didáctico

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
CUANTÍA PTS.	17.000	17.000	17.000	17.000	20.000	20.000	20.000	22.000	23.000	24.000	25.000	26.000	26.000	26.000	26.000	27.000	28.000

Proyecto fin de carrera

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
CUANTÍA PTA.	0	0	0	0	0	0	50.000	50.000	53.000	56.000	60.000	60.000	60.000	60.000	61.000	62.000	63.000

Plus de insularidad

CURSO	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01
ESPAÑA INSULAR, CEUTA O MELLILLA CUANTÍA PTA.	20.000	25.000	30.000	30.000	30.000	35.000	35.000	37.000	39.000	40.000	41.000	42.000	42.000	42.000	45.000	46.000	50.000
LANZAROTE, FUERTEVENTURA, GOMERA, HIERRO Y LA PALMA (A PARTIR DEL 99/00, TAMBIÉN MENORCA Y LAS PITUSAS) CUANTÍA PTS.	25.000	30.000	35.000	35.000	35.000	39.000	42.000	45.000	47.000	49.000	50.000	52.000	52.000	52.000	55.000	56.000	70.000

Los intervalos de renta familiar disponible no superables

<p>84/85</p> <p>1 miembro 280.000 PTS. 2 miembro 280.000 PTS. 3 miembro 280.000 PTS. 4 miembro 280.000 PTS. 5 miembro 448.000 PTS. 6 miembro 616.000 PTS. 7 miembro 784.000 PTS. 8 miembro 952.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 168.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>85/86</p> <p>1 miembro 305.000 PTS. 2 miembro 305.000 PTS. 3 miembro 305.000 PTS. 4 miembro 305.000 PTS. 5 miembro 448.000 PTS. 6 miembro 671.000 PTS. 7 miembro 854.000 PTS. 8 miembro 1.037.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 183.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>86/87</p> <p>1 miembro 330.000 PTS. 2 miembro 330.000 PTS. 3 miembro 330.000 PTS. 4 miembro 330.000 PTS. 5 miembro 528.000 PTS. 6 miembro 726.000 PTS. 7 miembro 924.000 PTS. 8 miembro 1.122.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 198.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>87/88</p> <p>1 miembro 425.000 PTS. 2 miembro 425.000 PTS. 3 miembro 425.000 PTS. 4 miembro 425.000 PTS. 5 miembro 677.000 PTS. 6 miembro 929.000 PTS. 7 miembro 1.181.000 PTS. 8 miembro 1.433.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 252.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>88/89</p> <p>1 miembro 450.000 PTS. 2 miembro 840.000 PTS. 3 miembro 1.200.000 PTS. 4 miembro 1.530.000 PTS. 5 miembro 1.750.000 PTS. 6 miembro 1.965.000 PTS. 7 miembro 2.175.000 PTS. 8 miembro 2.380.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 595.000 PTS. 2 miembro 1.150.000 PTS. 3 miembro 1.685.000 PTS. 4 miembro 2.130.000 PTS. 5 miembro 2.385.000 PTS. 6 miembro 2.595.000 PTS. 7 miembro 2.755.000 PTS. 8 miembro 2.900.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 200.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>89/90</p> <p>1 miembro 485.000 PTS. 2 miembro 900.000 PTS. 3 miembro 1.285.000 PTS. 4 miembro 1.630.000 PTS. 5 miembro 1.855.000 PTS. 6 miembro 2.075.000 PTS. 7 miembro 2.285.000 PTS. 8 miembro 2.500.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 595.000 PTS. 2 miembro 1.150.000 PTS. 3 miembro 1.685.000 PTS. 4 miembro 2.130.000 PTS. 5 miembro 2.385.000 PTS. 6 miembro 2.595.000 PTS. 7 miembro 2.755.000 PTS. 8 miembro 2.900.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 200.000 PTS. por cada miembro computable.</p>
---	---	---	---	--	--

<p>84/85</p> <p>1 miembro 280.000 PTS. 2 miembro 280.000 PTS. 3 miembro 280.000 PTS. 4 miembro 280.000 PTS. 5 miembro 448.000 PTS. 6 miembro 616.000 PTS. 7 miembro 784.000 PTS. 8 miembro 952.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 168.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>85/86</p> <p>1 miembro 305.000 PTS. 2 miembro 305.000 PTS. 3 miembro 305.000 PTS. 4 miembro 305.000 PTS. 5 miembro 448.000 PTS. 6 miembro 671.000 PTS. 7 miembro 854.000 PTS. 8 miembro 1.037.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 183.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>86/87</p> <p>1 miembro 330.000 PTS. 2 miembro 330.000 PTS. 3 miembro 330.000 PTS. 4 miembro 330.000 PTS. 5 miembro 528.000 PTS. 6 miembro 726.000 PTS. 7 miembro 924.000 PTS. 8 miembro 1.122.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 198.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>87/88</p> <p>1 miembro 425.000 PTS. 2 miembro 425.000 PTS. 3 miembro 425.000 PTS. 4 miembro 425.000 PTS. 5 miembro 677.000 PTS. 6 miembro 929.000 PTS. 7 miembro 1.181.000 PTS. 8 miembro 1.433.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 252.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>88/89</p> <p>1 miembro 450.000 PTS. 2 miembro 840.000 PTS. 3 miembro 1.200.000 PTS. 4 miembro 1.530.000 PTS. 5 miembro 1.750.000 PTS. 6 miembro 1.965.000 PTS. 7 miembro 2.175.000 PTS. 8 miembro 2.380.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 595.000 PTS. 2 miembro 1.150.000 PTS. 3 miembro 1.685.000 PTS. 4 miembro 2.130.000 PTS. 5 miembro 2.385.000 PTS. 6 miembro 2.595.000 PTS. 7 miembro 2.755.000 PTS. 8 miembro 2.900.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 200.000 PTS. por cada miembro computable.</p>	<p>89/90</p> <p>1 miembro 485.000 PTS. 2 miembro 900.000 PTS. 3 miembro 1.285.000 PTS. 4 miembro 1.630.000 PTS. 5 miembro 1.855.000 PTS. 6 miembro 2.075.000 PTS. 7 miembro 2.285.000 PTS. 8 miembro 2.500.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 595.000 PTS. 2 miembro 1.150.000 PTS. 3 miembro 1.685.000 PTS. 4 miembro 2.130.000 PTS. 5 miembro 2.385.000 PTS. 6 miembro 2.595.000 PTS. 7 miembro 2.755.000 PTS. 8 miembro 2.900.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 200.000 PTS. por cada miembro computable.</p>
---	---	---	---	--	--

90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	95/96
1 miembro 325.000 PTS. 2 miembro 970.000 PTS. 3 miembro 1.380.000 PTS. 4 miembro 1.745.000 PTS. 5 miembro 1.985.000 PTS. 6 miembro 2.200.000 PTS. 7 miembro 2.400.000 PTS. 8 miembro 2.635.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 645.000 PTS. 2 miembro 1.240.000 PTS. 3 miembro 1.800.000 PTS. 4 miembro 2.280.000 PTS. 5 miembro 2.550.000 PTS. 6 miembro 2.760.000 PTS. 7 miembro 2.900.000 PTS. 8 miembro 3.060.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 210.000 PTS. por cada miembro computable	1 miembro 650.000 PTS. 2 miembro 1.100.000 PTS. 3 miembro 1.580.000 PTS. 4 miembro 1.865.000 PTS. 5 miembro 2.120.000 PTS. 6 miembro 2.350.000 PTS. 7 miembro 2.575.000 PTS. 8 miembro 2.795.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 795.000 PTS. 2 miembro 1.385.000 PTS. 3 miembro 1.800.000 PTS. 4 miembro 2.435.000 PTS. 5 miembro 2.725.000 PTS. 6 miembro 2.945.000 PTS. 7 miembro 3.165.000 PTS. 8 miembro 3.385.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 220.000 PTS. por cada miembro computable	1 miembro 750.000 PTS. 2 miembro 1.235.000 PTS. 3 miembro 1.680.000 PTS. 4 miembro 2.015.000 PTS. 5 miembro 2.260.000 PTS. 6 miembro 2.500.000 PTS. 7 miembro 2.735.000 PTS. 8 miembro 2.965.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 920.000 PTS. 2 miembro 1.580.000 PTS. 3 miembro 2.110.000 PTS. 4 miembro 2.640.000 PTS. 5 miembro 2.920.000 PTS. 6 miembro 3.155.000 PTS. 7 miembro 3.385.000 PTS. 8 miembro 3.610.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 225.000 PTS. por cada miembro computable	1 miembro 810.000 PTS. 2 miembro 1.345.000 PTS. 3 miembro 1.780.000 PTS. 4 miembro 2.120.000 PTS. 5 miembro 2.360.000 PTS. 6 miembro 2.600.000 PTS. 7 miembro 2.830.000 PTS. 8 miembro 3.060.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 1.000.000 PTS. 2 miembro 1.800.000 PTS. 3 miembro 2.500.000 PTS. 4 miembro 3.000.000 PTS. 5 miembro 3.280.000 PTS. 6 miembro 3.520.000 PTS. 7 miembro 3.770.000 PTS. 8 miembro 4.000.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 230.000 PTS. por cada miembro computable	1 miembro 850.000 PTS. 2 miembro 1.400.000 PTS. 3 miembro 1.850.000 PTS. 4 miembro 2.200.000 PTS. 5 miembro 2.447.000 PTS. 6 miembro 2.690.000 PTS. 7 miembro 2.925.000 PTS. 8 miembro 3.160.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 1.050.000 PTS. 2 miembro 1.875.000 PTS. 3 miembro 2.600.000 PTS. 4 miembro 3.115.000 PTS. 5 miembro 3.400.000 PTS. 6 miembro 3.650.000 PTS. 7 miembro 3.895.000 PTS. 8 miembro 4.130.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 235.000 PTS. por cada miembro computable	1 miembro 900.000 PTS. 2 miembro 1.470.000 PTS. 3 miembro 1.930.000 PTS. 4 miembro 2.288.000 PTS. 5 miembro 2.542.000 PTS. 6 miembro 2.792.000 PTS. 7 miembro 3.037.000 PTS. 8 miembro 3.280.000 PTS. Para residencia o sólo tasas 1 miembro 1.170.000 PTS. 2 miembro 2.000.000 PTS. 3 miembro 2.715.000 PTS. 4 miembro 3.240.000 PTS. 5 miembro 3.520.000 PTS. 6 miembro 3.785.000 PTS. 7 miembro 4.035.000 PTS. 8 miembro 4.280.000 PTS. A partir de 8 miembro se añaden 240.000 PTS. por cada miembro computable

Evolución del número de becarios en relación con el número de alumnos matriculados*

	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-1999
NÚMERO DE BECARIOS	203.619	216.463	213.765	211.386	220.984	257.801	279.670	300.395	292.877	271.480	277.376
NÚMERO DE MATRICULADOS	1.027.018	1.093.086	1.140.572	1.209.108	1.274.444	1.365.737	1.440.259	1.497.867	1.544.162	1.552.372	1.570.568
PORCENTAJE SOBRE LA MATRÍCULA	19,83	19,80	19,83	17,48	17,34	18,88	19,42	20,05	18,97	17,49	17,66

El número de matriculados ha pasado de 1.027.018 en 1988/89 a 1.570.568 en 1998/99, lo cual supone un incremento del 52'9%. De otro lado, el número de becarios ha pasado de 203.619 a 277.376, es decir, un incremento de tan solo un 36'2%, lo que quiere decir que el nivel de cobertura se ha reducido en 2'17 puntos, pasando del 19'83% de 1988/89 al 17'66% 1998/99. Además, mientras que la matrícula aumenta año tras año, los becarios se mantienen casi constantes y, en algunos años, incluso hay disminución.

Evolución de la percepción media por alumno becario*

	1988-89	1989-90	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
AYUDA MEDIA POR BENEFICIARIO	141.792	150.327	155.984	165.377	173.278	177.415	183.327	187.677	186.986	182.575
EXENCIÓN MEDIA DE TASAS	45.686	49.298	54.003	56.738	64.281	68.885	73.438	77.089	80.905	83.292
CUANTÍA MEDIA DE LA AYUDA	161.936	173.576	181.398	189.754	200.138	204.121	212.324	221.345	224.603	221.972
CUANTÍA MEDIA DE LA AYUDA CON PRECIOS DE 1988	161.936	164.060	160.387	157.537	157.502	152.556	151.271	151.191	147.097	142.527

La ayuda media por beneficiario de beca (sin contabilizar tasas) se ha incrementado en un 37%, pasando de las 161.936 PTA. del curs académico 1988/89 a las 221.972 del 1997/98. Sin embargo, el incremento ha sido más importante en la parte correspondiente a las tasas, que se ha incrementado un 82'31% en frente del resto de ayudas que sólo se han incrementado en un 28'76%. Ahora bien, la realidad es que si hacemos el traslado a precios constantes de 1988 podemos ver que las variaciones experimentadas son prácticamente nulas, lo que quiere decir que, realmente, nada más ha habido una compensación del incremento de los precios al consumo, sin incrementar, en ningún momento, el nivel real de los gastos de los estudiantes.

Número de becarios y cuantía de las becas por comunidades autónomas 1997/98*

	BECARIOS	TASAS	TOTAL	BECAS PTA.	TASAS PTA.	TOTAL PTA.
ANDALUCÍA	51340	12557	63897	10.693.319.000	5.491.277.470	16.184.596.470
ARAGÓN	4929	1518	6447	861.293.000	555.079.310	1.416.372.310
ASTURIAS	5124	2664	7788	766.161.000	608.350.550	1.374.511.550
BALEARES	983	406	1389	151.451.000	112.662.780	264.113.780
CANARIAS	6912	1673	8585	1.377.183.000	606.664.820	1.983.847.820
CANTÁBRIA	1893	727	2620	279.223.000	193.474.340	472.697.340
CATALUNYA	20271	7984	28255	2.991.318.000	2.531.882.450	5.523.200.450
CASTILLA-LA MANCHA	15559	4852	20411	3.254.541.000	1.701.409.750	4.955.950.750
CASTILLA-LA MANCHA	5907	1011	6918	1.291.884.000	614.767.810	1.906.651.810
EXTREMADURA	6214	954	7168	1.771.726.000	605.195.020	2.376.921.020
GALICIA	14410	3286	17696	3.297.558.000	1.293.991.870	4.591.549.870
MADRID	23092	10954	34046	2.988.544.000	2.858.492.660	5.847.036.660
MURCIA	5080	1461	6541	785.201.000	567.648.750	1.352.849.750
NAVARRA	2325	1179	3504	457.564.000	380.503.750	838.067.750
VALENCIA	22252	6039	28291	3.934.460.000	2.229.685.740	6.164.145.740
LA RIOJA	839	296	1135	131.112.000	101.499.030	232.611.030
TOTAL	187130	57561	244691	35.032.538.000	20.452.586.100	55.485.124.100

* Datos obtenidos del MEC a través de la Subdirección General de Becas

Como podemos ver, a través de las gráficas, el número de becarios y el de las cuantías de las ayudas se distribuyen de manera muy irregular según la Comunidad Autónoma de que se trate. Una parte de estas diferencias se pueden explicar por las distintas rentas regionales y por el número de alumnos matriculados en las universidades, no obstante, parece evidente que debe haber otros factores que ocasionan una situación de desequilibrio muy importante.

IV. Conclusiones

- Las becas surgen con un claro carácter asistencial. Desde los años ochenta hasta hoy han tenido un desarrollo importante, sin abandonar, no obstante, este carácter subsidiario para los económicamente más desfavorecidos. Este criterio no es el más adecuado, por lo que es preciso profesionalizar la situación del estudiante universitario y considerarlo como una persona que se está formando en beneficio propio y en el de la comunidad, lo que significaría considerar el sistema de becas y ayudas con absoluta independencia de la renta familiar disponible y, además, diversificada a través de una línea de créditos al estudio, de carácter personal, paralelo al sistema de becas, un sistema de préstamos-renta a devolver por los alumnos una vez que se hayan incorporado al mercado laboral. El sistema compensatorio-asistencial, tal como está actualmente configurado es, socialmente, tan contradictorio como injusto. Las universidades están financiadas, mayoritariamente, con dinero público, lo que quiere decir que cualquier alumno, con independencia de la renta familiar disponible, recibe una beca, no declarada, que puede suponer un porcentaje entre el 70 y el 80% del coste real de su plaza escolar. A cambio el alumno no se le exige nada y, además, si sus posibilidades económicas o las de su familia se lo permiten, su condición de estudiante, dada la flexibilidad del sistema de permanencia en la universidad, se puede prolongar por muchos años. Por contra, a los estudiantes menos favorecidos económicamente se les exige, para acceder y conservar la beca, unos requisitos académicos. Además, la cantidad asignada a la beca es, en comparación a la beca no declarada, irrisoria. Por otra parte, el requisito fundamental que se exige al alumno becario es el económico, siendo el académico secundario o subordinado al económico. En una sociedad de bienestar, desarrollada y democrática, donde existe una relativa facilidad para acceder a los niveles superiores de enseñanza, es muy cuestionable, y cada vez más, que sean los requisitos económicos los que establezcan la igualdad de oportunidades y la equidad. Es preciso ser más realistas y buscar, conjuntamente con los criterios económicos, otro tipo de indicadores. Además, los mecanismos de selección de becarios, basados en las declaraciones de los solicitantes o de las de sus familias, no parecen ser los más adecuados, por el alto índice de fraude existente.

- Los procedimientos para la concesión de becas, para ser reales y, por tanto, efectivos, deberían ser sometidos, por parte de los propios administradores y gestores del programa de becas, a una profunda crítica constructiva para ver su validez. Las convocatorias de un año para otro suelen ser una copia con pequeñas variaciones que responden muy poco a las situaciones sociales y económicas reales de los estudiantes. Es preciso una identificación clara y precisa de cuáles son los gastos reales (costes directos y indirectos) que los estudiantes universitarios tienen, así como la asignación y la forma en que se distribuyen los recursos destinados a compensar estos gastos. También es necesario el desarrollo de un marco expansivo de los presupuestos destinados a becas y ayudas y, al mismo tiempo, un mayor rigor en el control de la utilización de estos recursos. La igualdad

de oportunidades en el acceso a la educación universitaria o superior no depende, única y exclusivamente, de la política de becas, sino y principalmente, del volumen de financiación recibido por las comunidades autónomas en relación con la demanda de estudios. Es necesario un mecanismo que permita a un estudiante, con plena independencia del lugar de residencia familiar, cursar los estudios que prefiera, en cualquier parte del territorio estatal, con unos gastos parecidos a cualquier otro estudiante que desee hacer los mismos estudios en el mismo lugar. Ello significa aumentar la movilidad de los estudiantes entre las comunidades autónomas, generando, por tanto, un ámbito de gestión estatal en la admisión de alumnos en las distintas universidades y, está claro, ayudas a la movilidad con unas claras garantías en el tratamiento igualitario de los estudiantes con independencia de la localización territorial de su domicilio familiar. Por otra parte, la igualdad entre comunidades autónomas no puede significar homogeneidad en las políticas relacionadas con la equidad, sino que se hace necesario una financiación autonómica que garantice a todos los ciudadanos el acceso a un mismo nivel de prestación de servicios públicos con unos gastos fiscales parecidos, con independencia de la localización territorial. Además, la movilidad no debería ser, única y exclusivamente, entre comunidades autónomas, sino también dentro de las propias comunidades, contemplando especialmente, por su singularidad, los casos de la movilidad entre las Islas Baleares y entre las Islas Canarias.

• Si, de una parte, las competencias en materia de educación universitaria corresponden, por lo que se refiere a su financiación y planificación, a las comunidades autónomas (descentralización) y, de otra, exceptuando el caso del País Vasco, la administración de las becas permanece en manos del Estado (centralización), se crea una clara disfunción, lo que da lugar a una indefinición sobre el futuro ámbito competencial entre el Estado y las autonomías. Cabe destacar cuatro aspectos: 1) la existencia de un único sistema de becas y ayudas de carácter personalizado (centralización), mientras que las políticas universitarias se van diferenciando como consecuencia de la descentralización del sistema educativo y de las competencias asumidas por las comunidades autónomas; 2) la estrecha interdependencia existente entre las becas y el resto del sistema de financiación, de tal forma que las modificaciones territoriales o autonómicas en el sistema de financiación tienen un efecto directo sobre el sistema de becas y ayudas; 3) las graves dificultades para introducir políticas de ayudas diferenciadas en función de las necesidades concretas de cada comunidad autónoma por lo que se refiere al trato de determinados colectivos de estudiantes; y 4) la grave dificultad que supone la existencia de una concepción diferenciada de la política presupuestaria para las universidades cuando uno de los elementos básicos del proceso redistributivo pertenece exclusivamente al Estado. La solución pasa, necesariamente, por una descentralización de las becas y ayudas, completando, definitivamente, la transferencia de competencias. La solución puede adoptar distintas formas: 1) transferencia de la administración y su gestión, sin permitir modificaciones importantes respecto al sistema general; 2) una total transferencia que permita, incluso, la capacidad para crear un sistema de becas diferenciado; y 3) mantener un ámbito de competencia estatal en las becas de movilidad y transferir plenamente las becas generales a las comunidades autónomas.

Bibliografía

- AFONSO, J. M., “El sistema de ayudas públicas universitarias en España: antecedentes, situación actual y debate de las tendencias futuras” en *Actas de las V Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*, Cuenca, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, pp. 21 a 38, 1997.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES, *Informe sobre la Financiación de las Universidades*, Madrid, Consejo de Universidades, 1994.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES, *Estadística universitaria. Avance curso 1999-2000*, Madrid, Consejo de Universidades, 2000.
- DÍAZ, J. y MORENO, J. L., “Financiación de la educación superior en la OCDE: nuevos instrumentos de ayuda a los estudiantes” en *Hacienda Pública Española, Monografía 1998, Economía y Educación*, 1998.
- MEC, Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado (BOE número 205, de 27 d’agost de 1983).
- MORA, J. G., “Equidad en el acceso a la educación superior: ¿Para quiénes son las becas?” en *Revista de Educación*, nº 309, pp. 239-259, 1996.
- VARIOS, “¿Quiénes se benefician de las becas para cursar estudios universitarios en España?” en OROVAL, E., *Planificación, Evaluación y Financiación de Sistemas Educativos*, Madrid, Cívitas, 1995.
- VARIOS, “El sistema de ayudas públicas en la enseñanza superior. Análisis crítico del caso español” en *II Encuentros de Economía Pública*, Salamanca, 1995.
- VARIOS, *Temas clave de la educación. Tipos de ayudas financieras para estudiantes de Educación Superior en Europa*, EURYDICE, Luxemburgo, 1999.
- VARIOS, *Informe Universidad 2000*, Barcelona, 2000.

**Evaluación inicial
ante la reforma
educativa. La
evaluación que los
profesores hacen
de las dificultades
del alumnado**

Rafael Garcerán
Aulet,
Manoli Nieto Gómez
València

Educació i Cultura
(2001), 14:
233-246

Evaluación inicial ante la reforma educativa. La evaluación que los profesores hacen de las dificultades del alumnado

Rafael Garcerán Aulet, Manoli Nieto Gómez
València

Resumen

Presentamos a continuación los resultados de una encuesta realizada a profesores de secundaria de Valencia, sobre cuales son las características de su alumnado, con el fin de realizar una evaluación de las dificultades que presentan a la hora de llevar a cabo la labor docente. Dificultades que se escapan a la valoración que se realiza en la escuela, donde se limita mucho dicha evaluación a conocimientos, procedimientos y actitudes. Es pues, el resultado de la visión que el profesor tiene de las dificultades de sus alumnos.

Summary

We show here the results of a survey did among secondary teachers from Valencia, about the student's characteristics, to do an evaluation about the difficulties of the docent work. Handicaps dealing with the valuation of school tasks, where procedures, knowledge and attitude are all. It is then, the result of the teacher's vision about their students' difficulties.

Con la llegada de la Reforma educativa se ha trabajado mucho el tema de la evaluación. Sería repetitivo volver aquí a hablar de “¿Qué, Cómo y cuándo debemos evaluar?”. En el presente trabajo queremos comentar los resultados de una evaluación realizada a profesores de secundaria sobre sus alumnos con el fin de paliar una de las dificultades, que los mismos profesores hemos pasado por alto. Y es que la posibilidad de evaluar conocimientos, actitudes y procedimientos como criterios de evaluación nos puede haber hecho perder de vista para que debe servir esta evaluación y a que debe ir dirigida. Innecesario es decir que queda difuminada la idea o la necesidad de evaluar si no tenemos en cuenta para que educamos, y hacia donde vamos.

Resulta una paradoja el que con el paso de la historia y de las mejoras en la estructura educativa, nos quejemos cada vez más del sistema con el que se trabaja en la escuela. Nunca se profundizó tanto en cómo debía enseñarse. Tampoco nunca fue tan claro y amplio las preguntas que justificaban la evaluación. El qué, el cómo y el cuándo parecían que solucionaban todos los agujeros que tenía la evaluación final que hasta el momento se realizaba y que a partir de ahora debía abarcar todos los campos: nunca habría sido tan

buena la educación y la evaluación tan específica como con la reforma. No dejaría ningún aspecto por educar y por evaluar: Los conocimientos, los procedimientos y las actitudes parecían desnudar a nuestros alumnos para mostrar todos los detalles evaluativos de su progreso.

Entonces ¿Dónde falla la reforma educativa? ¿Por qué a pesar de la evolución teórica de la educación, la educación creemos que es cada vez peor? Sin querer hacer un análisis de la reforma, comentando con los mismos profesores hemos destacado básicamente tres aspectos, que pueden ayudar a descubrir esos supuestos fallos:

- Qué a pesar de la teoría educativa propuesta, esta no se lleva a la práctica como requiere.
- Que la diferencia entre la teoría y la práctica educativa es cada vez mayor y eso puede ofrecernos una visión distorsionada de cómo es la educación, pareciéndonos peor ahora que entonces.
- Que quizás inconscientemente antes se conocía mejor cuales eran las dificultades que presentaban los alumnos debido al momento histórico que se vivía y ahora se desconocen cuales son esas dificultades.

Sobre el primero de los puntos hemos querido incidir en nuestro trabajo, prestando mayor atención a uno de los aspectos más descuidados, el de la evaluación inicial, del cual luego presentaremos algunas conclusiones que pueden sernos de ayuda a la hora de educar.

Pero volvamos al tema de la evaluación en general. Esta, como instrumento necesario para la educación, se ha analizado y se ha ampliado (al menos en la teoría) con la reforma. Ya no es sólo una evaluación final de conocimientos, sino que ahora también se habla de una evaluación inicial y de una evaluación procesual y continua que den espacios y abarquen todo el proceso educativo. La evaluación que hasta ahora era tenida en cuenta como un elemento descalificador, además de un instrumento de control y opresión cambia su sentido para ser un instrumento de análisis. Hasta ahora había sido tenida en cuenta únicamente para atribuir los malos resultados a la mala preparación del alumno, y nunca para evidenciar los déficits del programa educativo con respecto a los educandos.¹ Con la llegada de nuevos términos, o de nuevas evaluaciones, se ha pretendido eliminar esa evaluación opresora, descalificadora y de control. La multitud de definiciones que se han dado de la evaluación y la gran cantidad de variables a tener en cuenta en el momento actual, también han servido para que se reduzca y se minimice mucho el sentido de la evaluación y se haga una mala interpretación o aplicación de esta.

Si tenemos en cuenta que la evaluación tiene como único objetivo mejorar y optimizar el proceso de aprendizaje tendremos que tener en cuenta que la evaluación más que etiquetadora debe ser buscadora de estrategias que nos lleven a un proceso educativo mejor.

Dentro de la reforma parece que, a pesar de que se diga que la evaluación deba ser de todo el proceso, se le quita importancia a la evaluación inicial. Creemos que es un error entenderlo así y es imprescindible tener en cuenta esa evaluación inicial a la hora de llevar a termino un proceso educativo. Pero para hablar de la evaluación inicial quizás lo primero que debemos hacer es ver que es lo que pretende, puesto que dicha evaluación, al contrario

¹ Véase en el nº 215 de Cuadernos de Pedagogía el artículo “Diferentes tipos de abusos en la evaluación”.

de lo que se cree, no sólo debe evaluar los conocimientos previos del alumno, sino que también debe tener presente evaluar al educando en cuanto a sus características y su proceso de aprendizaje. La evaluación inicial no debe ni tiene que basarse únicamente en los conceptos, procedimientos y actitudes adquiridas ya por el alumno, sino que también debe tener en cuenta las experiencias personales, representaciones, razonamientos espontáneos e interacción social del alumno.²

La evaluación debe ser un barrido que nos ofrezca toda la información del alumno y del proceso de aprendizaje. Hay que tener en cuenta esas características del alumno para entender que proceso educativo será el más beneficioso para conseguir unos buenos resultados y no solamente saber que conocimientos (procedimientos y actitudes) tiene el alumno para saber donde empezar. No es solamente saber desde donde tenemos que empezar a caminar, es saber que camino va a ser el mejor para el alumno para conseguir la meta y eso sólo lo vamos a saber si conocemos las características de nuestros alumnos y sus dificultades.

Primeramente quizás sería óptimo tener un análisis actual y real de la realidad de nuestros alumnos: ¿Qué características positivas tiene?, ¿Cuáles negativas? Para ello la visión del profesorado puede sernos muy útil, puesto que a pesar de que la evaluación debe ser el resultado de los hechos de los alumnos, muchas veces la visión que ofrecen los profesores puede ser distinta a los resultados de los alumnos y por tanto nos puede dar una información adicional.

Partiendo de esta base creímos oportuno realizar una evaluación a los profesores de secundaria de distintos colegios para ver cual era su visión sobre sus alumnos. La evaluación constaba de cinco preguntas:

- Características positivas de los alumnos de E.S.O. de su centro
- Características negativas de los alumnos de E.S.O. de su centro
- Dificultades que tienes para desarrollar sus capacidades
- Dificultades que tienen para adquirir valores
- Estrategias que me puedan ayudar a resolver esas dificultades

Los resultados esa evaluación han ayudado a que en algunos centros se hayan tomado en cuenta algunas estrategias olvidadas a la hora de educar. Esos resultados, a modo de conclusión, son los que a continuación presentamos en esos cinco puntos de la evaluación. Una vez analizados esos cinco ítems, se propone, a modo de sugerencia unas actitudes a la hora de trabajar, que también presentamos, pues fueron las conclusiones a las que los mismos profesores llegaron una vez que tuvieron los datos de todas las evaluaciones.

Los datos que a continuación presentamos no pretenden ser generalizables a todos los centros de secundaria. Son sólo el reflejo de un reducido grupo de aulas y por tanto las conclusiones a las que llegan son aplicables sólo a los alumnos de esas aulas. Pero vemos importante la riqueza de compartir esos resultados y conclusiones y sobre todo de sensibilizar sobre la necesidad de realizar una evaluación inicial completa que nos de suficiente información para realizar una educación con garantías y remontar todo ese déficit que parece ahora tener la educación.

² Véase BARRIOS R. ,J.L.: La Evaluación en la Educación Primaria.

La evaluación se realizó a profesores de secundaria obligatoria de varios centros concertados de Valencia con características sociales similares, y pretendía ser un análisis cualitativo de esas características y dificultades, mucho más que, evidentemente, cuantitativo.

Las características no pretenden compararse en número sino ver la incidencia que tienen. Además se van a exponer de forma esquematizada, pues ello nos ayudó a los profesores de esos centros a ver las estrategias más oportunas para paliar cada una de las dificultades expuestas

Características positivas del alumnado de E.S.O.

De todos los resultados conseguidos, creemos como más destacables las siguientes características positivas. Quizás algunas parezcan repetirse. El hecho de haberlas puesto por separado es porque creemos que definen dos cualidades o características positivas diferentes de nuestros alumnos.

- A partir de esta edad empiezan a sensibilizarse con temas ideológicos y culturales que les llevan a adoptar ciertos compromisos de esta índole. Ello es importante porque empiezan a estar sensibilizados y a sentirse atraídos por unos temas que pueden ser motivadores a la hora de trabajar.

- Son alegres, optimistas, despreocupados, espontáneos, sinceros, y poco influenciados por las opiniones de los que no forman su grupo de influencia, por lo que no les importa que opinen mal de ellos.

- Son activos y creativos, en general, si se les plantean actividades que les resulten interesantes. Muestran interés y no tienen gran dificultad para preguntar y crear su propio conocimiento. Suelen ser imaginativos. Ante alguna cosa que les gusta son apasionados e investigan sobre ella; incluso los que manifiestan apatía hacia el estudio, son capaces de poner todo su empeño en otros centros de interés.

- Son personas que valoran que les digas las cosas positivas, les muestres cariño y te dediques a ellos y eso les motiva a seguir trabajando. Son receptivos a todo lo que les llega por vía del cariño. Agradecen nuestra dedicación y nuestro esfuerzo y son sensibles a la cercanía. Son agradecidos ante cualquier gesto de acogida y de ayuda y suelen responder a ello del mismo modo o similar.

- En relación con el otro, con las personas que con él conviven:

- Han normalizado el trato con personas diferentes (disminuidos, personas de otras razas...). Son más tolerantes con las personas diferentes a ellos.

- Tienen en cuenta la personalidad de los otros y se dan cuenta de que piensan de manera distinta a los demás y que en ocasiones coincide, lo que contribuye a crear imágenes solidarias de grupo. Además pueden desarrollar un fuerte sentimiento de grupo si consiguen que haya un líder que fomente el sentido de colectividad y de identidad a ese grupo.

- En general se muestran naturales y desinhibidos. Tienen una gran capacidad de relacionarse y se expresan con naturalidad y cercanía. Establecen una relación gratificante con las personas que a pesar de no tener sus mismas características, los aceptan como son y conectan con sus ideas.

- Son personas que escuchan, son receptivos al diálogo. Siempre que a ellos se les escuche. No dejan de ser egoístas, pero terminan siendo muy receptivos.

— Les gusta la comunicación y la amistad, la necesitan, valoran mucho a los amigos y se sienten apoyados e influenciados por ellos.

- Tienen una gran vitalidad física y mental que manifiestan de formas muy diversas, para lo bueno y para lo malo. No se plantea como dificultad el cansancio físico y mental que pueda producir una actividad.

- Son personas con las que puedes mantener, en ciertos momentos, una relación adulta, pudiendo hablar y hacerles recapacitar sin imponer. Si respetamos sus opiniones se esfuerzan y conseguimos muchas cosas. A solas se presentan tal como son, sin mascarar.

- Presentan un espíritu crítico que les permite razonar y discutir. Son críticos, sobre todo, a la incoherencia que se les presenta en forma de conocimiento, actitud,....

- Manifiestan intereses intelectuales, ilusión por conocer, pues todo o casi todo es nuevo para ellos.

- En la edad en la que se encuentran van ganando capacidad de abstracción que les permitirá trabajar en otras dimensiones a las hasta el momento realizadas.

- Se ven motivados a luchar para demostrar que son mayores y que por ello deben ser tratados como tales con sus derechos (aunque a veces se olviden los deberes).

- Están descubriendo la intimidad y la interioridad; despertando a la libertad y la autonomía personal.

- Se sienten atraídos por los héroes, se hallan en proceso de búsqueda de valores y de personas y personajes que encarnen esos valores.

- Dominan la nueva tecnología y este aspecto es muy positivo porque les ayuda en su formación, saben utilizar las técnicas y las tecnologías a su favor.

- Tienen gran capacidad de adaptación: son capaces de sobrevivir en situaciones límite y se adaptan a cada profesor y responden a cada uno según ellos quieren.

- Suelen tener grandes expectativas. Están abiertos a conocer el mundo que les rodea. Y son capaces de captar todo lo que pasa a su alrededor, atentos a su mundo, a su microsociedad.

- En general, tienen grandes ilusiones de futuro. Se ven motivados y capaces de realizar cualquier actividad y no se dejan desilusionar por la desilusión de la sociedad.

- Manifiestan con facilidad sus ideas, sobre todo si están o no de acuerdo con lo que decimos o pedimos que hagan.

- Son participativos y les gusta implicarse. Les agrada adquirir responsabilidades delegadas del profesor. Tienen gran capacidad para aprender y adquirir formas y hábitos observados. Activos, trabajadores y responsables. A estas edades aprender no les cuesta y pueden asimilar y formarse como personas integras.

- Necesitan una gran fuerza para sobrevivir en una sociedad completamente materialista regida por valores: poder, dinero, fama a costa de lo que sea.

Características negativas del alumno de E.S.O.

Quizás entre las características negativas podamos encontrar algunas características que parezca que se contradigan con las actividades positivas. Pero hemos pensado que también era positivo enumerarla pues son los resultados de ítems separados y donde el colectivo de profesores puede tener opiniones diferentes de sus alumnos, aún siendo los mismos, pues son asignaturas diferentes. Creemos que es beneficioso enumerarlo puesto que el objetivo luego será sacar estrategias para poder trabajar con ellos y por eso no debemos obviar ningún dato.

- Son personas que valoran muy poco el esfuerzo propio y también el ajeno, como consecuencia de la falta de valoración que se les ha dado desde el exterior y sin embargo valoran mucho la fama y el reconocimiento como único instrumento para hacer crecer su autoestima. Es pues más importante lo que los demás piensen de ellos que lo que ellos puedan realizar para sentirse bien con ellos mismos.

- Ofrecen una pasividad hacia lo que no les atrae, mostrando una tendencia a conformarse con lo justo y aplicar la ley del mínimo esfuerzo para conseguir lo necesario, y en ocasiones no realizar lo propuesto.

- Son bastante egocéntricos. Toda actividad debe repercutir en ellos mismos. Están poco comprometidos con los demás y con la sociedad en general. Sus intereses son, básicamente, de comodidad personal y bienestar, mostrándose indiferentes ante los problemas que no les conciernen.

- Pueden llegar a mostrar situaciones de crueldad para con el otro cuando el otro puede haber realizado algún acto en los que ellos se hayan sentido perjudicados. En ocasiones incluso mostrarlas con personas que no tienen nada que ver para sacar o evidenciar conflictos personales.

- Muestran una falta de ideas e ideales, no tienen ninguna escala de valores: todo parece valer, todo parece dar igual. Y creen solamente en “su” justicia y “su” verdad. No tienen una visión de las consecuencias de las cosas que ellos valoran a largo plazo. Sólo importa lo que pase aquí y ahora y el beneficio personal que aquí y ahora me va a reportar dicha actividad.

- Se rinden fácilmente ante la menor dificultad. Tienen poca capacidad para resolver problemas porque están excesivamente protegidos y nunca se han visto en situación de tener que afrontar y resolver sus propios problemas. A menudo prefieren la evasión que asumir la realidad mirando de frente las dificultades. Se dejan llevar por la inercia y prefieren no pensar en lo que les pueda estar pasando para evadir los problemas. Son, por ello, pasivos, poco constantes y se quejan de todo, incluso antes de que les expongas los beneficios que puede llevar una actividad.

- En muchas ocasiones manifiestan falta de respeto y consideración a los otros. Sus modales son deficientes. Son arrogantes y en ocasiones reaccionan con agresividad verbal y física. En algunos casos son maleducados y violentos debido a la falta de recursos para solucionar problemas.

- Son personas poco centradas en el trabajo. Están dispersos, tienen otras cosas en la cabeza y tienen poco interés por la cultura y como consecuencia baja formación cultural.

- Son poco críticos. No distinguen bien lo importante de lo accesorio. Dan mucha importancia a las cosas pequeñas y sobre todo a las cosas negativas no valorando nada como positivo.

- Son incoherentes y se dejan llevar por la opinión del grupo. Siguen el camino que marca un líder que a veces es el que quiere llamar la atención. Son muy influenciables y con poca personalidad.

- Tienen poca capacidad de reflexión. Les cuesta leer con calma, pensar lo que han leído, analizar y tener mente crítica. Huyen del silencio, la soledad y la reflexión. A menudo prefieren la respuesta rápida o la evasión. Son impetuosos, creen que pensar antes de actuar es una pérdida de tiempo, puesto que la respuesta que les surge como primera opción es la que al final dan. No tienen una capacidad de buscar otras opciones. La primera opción parece ser no solamente la más buena, sino también la única.

- Se muestran infantiles, malcriados y caprichosos. Suelen estar muy protegidos y eso les hace inmaduros y les dificulta asumir responsabilidades que deberían tener asumidas a su edad.

- Manifiestan inmadurez afectiva y carencias de este tipo que manifiestan en su reclamo de atención y afecto. Tienen conflictos de autoestima y aceptación de sí mismos. Se infravaloran debido sobre todo a una falta de valoración exterior y a la falta de autoconocimiento. Tienen una estabilidad afectiva que provoca importantes fluctuaciones en sus planteamientos.

- No aceptan las normas con facilidad, pues se sienten demasiado importantes. Sienten un gran temor a sentirse engañados y juzgados por debajo de lo justo, lo que provoca que haya, incluso un rechazo frontal, por parte de algunos, de lo que no les gusta (personas, ideas, actividades...). Absolutizan ideas sin analizar mostrando gran intransigencia con personas y acontecimientos. No les gusta el orden ni la disciplina, puesto que ello produce que previamente haya un trabajo de organización.

- Muestran una gran carencia organizativa en muchos aspectos de su vida, tanto de la académica, como de la personal.

- Derrochan mucho de su tiempo en actividades sin ningún beneficio de ningún tipo; es excesivo el tiempo que dedican al ocio sin contenido y sin comunicación (TV, videojuegos, etc...)

- Además que les cuesta manifestar sus sentimientos, porque no saben expresarlo, se muestran, en grupo, de distinta manera a como son, llevan una máscara que les muestra diferentes, lo que viene muy relacionado con la falta de aceptación personal y la necesidad de sentirse valorado por el grupo, a pesar de que sea mostrándose de una forma distinta a como uno es.

- Le dan gran importancia a la estética personal y a la comparación con los otros. Se dejan llevar por las modas y las marcas, por el mismo motivo anteriormente mencionado.

- Muestran gran inseguridad, lo que les lleva a forjarse su personalidad, en muchas ocasiones, a costa de hacer daño a otros.

- El descubrimiento de los placeres de los sentidos y su creciente interés por el sexo suele ocupar demasiado su existencia y condicionar sus comportamientos y actividades, en muchas ocasiones produciendo una carencia de desarrollo en otras actividades y actitudes que requerirían mayor atención por parte suya.

Dificultades para desarrollar capacidades

A partir de aquí hemos agrupado las dificultades que tienen los alumnos para desarrollar capacidades, anotadas por los profesores, en seis grandes grupos, que a continuación pasamos a nombrar:

1. La primera es la falta de interés por la asignatura, y por los contenidos y actitudes que esta conlleva. Si a ello añadimos la escasa o nula valoración del trabajo y estudio que ellos tienen, o los objetivos que pretenden: aprobar y no asumir unos conocimientos y actitudes, tenemos la primera de las dificultades con la que nos encontramos. Ello se agrava si tenemos presente el poco esfuerzo y constancia que tienen a la hora de realizar tareas y la poca motivación para desarrollar métodos de deducción y de razonamiento que propicien el desarrollo de su educación.

2. El segundo de los conflictos con el que nos encontramos, motivado también por el primero mencionado, es la falta de atención a las explicaciones. Falta de atención no sólo debido a la falta de motivación sino también a la falta de práctica para conseguir concentrarse. La dispersión de la que antes hablábamos, hace que tengan una falta de

concentración y se distraigan con gran facilidad. A ello se añade una falta de programación y reflexión fruto de la desorganización en la que viven. La falta de práctica en estas actividades les hace imposible llevarlas a la práctica.

3. La tercera de las dificultades estaría relacionada con la falta de dedicación al estudio. Son personas poco sacrificadas, poco acostumbradas a sufrir para conseguir algo; no están, por tanto, dispuestos a luchar por conseguir un fin. A ello se le debe acompañar una bajísima dedicación a actividades creativas (apenas leen, ni escriben), y una dedicación casi exclusiva a la televisión y al juego de ordenador. Producto también de la anteriormente citada baja valoración del esfuerzo personal. Es más importante para ellos no realizar tareas, puesto que a su juicio no les van a repercutir en nada beneficioso, al menos a corto plazo.

4. La cuarta de las dificultades relacionadas es la apatía que muestran, fruto de su minusvaloración; a veces se empeñan en decir que no sirven para nada. No reconocen sus capacidades. Y por tanto no tienen ninguna necesidad de desarrollarlas. Sus conocimientos están asentados en bases de conocimientos muy estrechas y de poco peso y en algunos casos presentan lagunas en sus aprendizajes. Con ellos queremos decir que tienen sus conocimientos muy ligeramente asimilados que dificultan que puedan desarrollar otras capacidades. Todo ello se traduce en un gran pesimismo, que les hace creer que pueden menos de lo que en realidad pueden. Otra de las consecuencias que tienen es el miedo al ridículo que les provoca el peso de la opinión de sus compañeros, lo que les hace ocultar sus capacidades.

5. El quinto de los motivos que dificulta el desarrollo de sus capacidades es la falta de motivación exterior que tienen, de ayuda en casa, de empuje, llegando, incluso en algunos casos, a tener una situación familiar negativa.

6. La última de las dificultades que vamos a citar va a ser la necesidad que los jóvenes tienen de diferenciar lo que está bien de lo que está mal, y no de juzgar a su beneficio los acontecimientos, buscando únicamente el placer inmediato. Lo importante para ellos es el aquí y el ahora. Ello se traduce también en una falta del sentido del deber y de la responsabilidad. El camino hacia el desarrollo personal es muy dificultoso para ellos pues para desarrollar capacidades hay que estar dispuestos a arriesgarse y cometer errores y nuestros jóvenes tienen mucho miedo a equivocarse.

Dificultades a la hora de asumir valores

Agrupamos ahora en tres grandes grupos las dificultades que van a encontrar para asumir los valores en los que educamos:

1. La carencia de valores morales y éticos que se asientan en la sociedad actual, son los que nuestros alumnos perciben en casa, calle, televisión, cine, etc... Esos medios están asentados en valores que son básicamente materiales, hedonistas y evasivos, que son, como decíamos, los contravalores con los que educa la sociedad. Si a eso añadimos la inseguridad personal a la hora de asumir un nuevo tipo de valor que los pueda calificar como “bichos raros”, y la gran diversidad de propuestas y el relativismo social, además de la influencia de la publicidad y la sociedad de consumo que genera unos modelos de conducta, ocio, vestimenta y diversión que afectan a la libre elección, completarían este primer grupo de dificultades. Por tanto la educación en valores que pretendemos dar choca con otros valores que llegan desde los medios de comunicación social más fuerte, pues

están apoyados por otros elementos, o personajes de renombre social y que presumiblemente tienen mayor aceptación entre los miembros de la sociedad y ello dificulta el desarrollo de esos valores en los que educamos.

2. La falta de modelos claros de identificación, el ejemplo de personas convencidas, es otra de las dificultades con la que los jóvenes se encuentran. Ya decíamos que los jóvenes son muy sensibles a las incoherencias con las que se encuentran y este es un claro ejemplo de ello. Les llegan modelos distintos de su casa, del colegio y de los amigos y les produce una gran contradicción que no se ve claramente respaldada por ninguno de los tres colectivos citados. Les hemos preparado una sociedad cuyo único valor es conseguir bienestar (dinero) y disfrutarlo y al mismo tiempo les exigimos un compromiso y responsabilidad que los adultos no vivimos. Están desorientados.

3. La gran dificultad final va a ser el esfuerzo que supone ir contracorriente. Les cuesta mucho llevarlos a la práctica porque tienden, en cada momento, a lo cómodo y a lo socialmente por su grupo aceptado. Rechazan la imposición y cuestionan las prohibiciones y plantean muchas preguntas antes de aceptar una norma por miedo a la injusticia. Va acompañado ello por un rechazo, a priori de los valores propuestos y transmitidos por los mayores produciendo un intento de ruptura contra lo heredado, pensando que los valores también deben evaluar y los valores de antes ya están caducos. Confunden los valores y piensan que los suyos son los correctos, los propuestos por los demás no. Confían muy poco en las orientaciones y prefieren seguir su instinto a la hora de crearse una escala de valores

Estrategias que me ayudan a resolver estas dificultades

A continuación quisimos preguntar a los profesores por las estrategias que ellos pensaban que mejor podían resolver esas dificultades y surgieron 18 estrategias diferentes:

1. Dialogar con ellos y hacer que se sientan importantes y queridos.
2. Respetarles y sentir la necesidad de conocerlos mejor para ayudarles.
3. Ayudarles a distinguir lo bueno de lo malo, generando interrogantes, presentándoles ideales para la vida adulta, modelos, héroes, etc... que posibiliten la corrección y el crecimiento.
4. Comprensión y empatía: ponernos en su lugar para conseguir una proximidad que actualmente no existe, apoyándolos para reforzar su autoestima y su autonomía. Consiguiendo ser cercanos y preocuparnos por sus problemas, dándoles pistas para solucionarlos
5. Querernos y demostrarles ese cariño, manteniendo una atención personalizada, unos contactos personales basadas en el respeto y autenticidad que provoquen una relación y que creen unas vías de comunicación,.
6. Ser fuertes y flexibles a la vez, sin mostrar incoherencia en nuestros actos y en nuestras palabras. Y a la vez crear un ámbito donde ellos puedan participar con su iniciativa y opinión.
7. Despertarles el interés por conocer el mundo que les rodea para que se sientan a gusto con él y que ello conlleve una formación de su sentido crítico.
8. Ayudarles a asumir su propio compromiso según sus capacidades, valorándoles públicamente el esfuerzo y las actividades comprometidas realizadas. El reconocimiento y la potencialización de los logros personales conseguidos ayudará a que crezcan en confianza en sí mismos.

9. Presentar un mundo más allá de los sentidos, que puedan descubrir con su mente, se les puede presentar como una estrategia atractiva.

10. Realizar proyectos que permitan adquirir hábitos de salud, higiene y socialización (prevención a toxicomanías, importancia del ocio y tiempo libre, actividades extraescolares...), además de llevar adelante programas de autoestima y educación afectivo-sexual.

11. Técnicas de estudio, de investigación, planificación y elaboración de trabajos.

12. Orientación vocacional y profesional que implique la continua situación de toma de decisiones.

13. Crear en el aula un clima de relación, respeto, tolerancia, servicio, solidaridad, fraternidad...

14. Valoración, por una parte de la justificación de sus respuestas y por otra de la presentación de sus tareas y trabajos, reconociendo también el esmero de su labor y buen hacer...

15. Dedicar tiempo para decidir con ellos la organización de las clases, material, evaluación...Darles importancia y dejarles ser los protagonistas de su educación.

16. Trabajar junto a los padres, aunando fuerzas que multipliquen la exigencia y faciliten el trabajo.

17. Intentando educar para la libertad que es positivo ejercicio de autonomía, que es capacidad de opción, capacidad para que cada ser humano pueda diseñar su propia trayectoria vital y su propio horizonte de felicidad.

18. La herramienta fundamental es la reflexión sobre cada alumno, tratar de llegar a él con pequeñas cosas que se pueden hacer en el aula, preguntarle como le va y sugerirle que introduzca algún cambio para mejorar, animarle a que lo puede conseguir, tratando de transmitirle que él es importante y que puede contar con los educadores; convencerle de la importancia que para él tiene la educación en este momento y en todo momento. Que piense que trabaja para él y para su futuro.

Después de estas conclusiones pensamos que con los resultados de estas evaluaciones deberíamos hacer algo. Quizás sean conclusiones muy generales, pero como nombrábamos al principio, puede recordarnos hacia donde debe ir dirigida la educación para solventar y mejorar esas dificultades que antes comentábamos. Son pues las conclusiones a las que llegamos de lo QUE DEBERIAMOS HACER (A modo de sugerencia):

1. *Hablar con ellos y no simplemente a ellos.*

Mirarlos a los ojos, escucharlos, respetarlos, ayudarles a ser ellos mismos. Dejar que ellos también nos enseñen los sentidos de valores como comprensión e ingenuidad.

2. *Vivir los valores que queremos enseñar*

Respetarlos, defenderlos, tratar de encarnarlos, luchar contra nuestras torpezas, faltas, antivalores y dejarnos corregir.

3. *Estar convencidos de que todos tenemos limitaciones y nos equivocamos*

Que no siempre estamos serenos y tranquilos y que en ocasiones perdemos la compostura, que también tenemos preferencias y prejuicios, que escondemos nuestros verdaderos sentimientos en muchos casos y que no siempre creamos a nuestro alrededor un clima estimulante, libre, tranquilo y ordenado.

4. *Que aunque lo hacemos mal, a veces queremos actuar mejor, por eso:*

a) Debemos escuchar en lugar de des-oir. Cuando tu alumno habla, escúchale, no estes pensando en lo que vas a decirle a continuación.

b) Respetar, en lugar de instrumentalizar. Evita sonsacar, disimular, fingir.

No compadezcas, ni relativices su problema.

c) Con- vence, en lugar de imponer.

La autoridad no es ser duro, impositivo y agresivo para convencer de nuestra supremacía. Si vamos a los jóvenes de esta manera nos pueden contestar igual y a la defensiva. Podemos mandarlos callar, pero ello no va a implicar que los hayamos convencido. Cuando nuestros alumnos aceptan la imposición, le sometemos, le inferiorizamos y con ellos le hacemos inseguros emocionalmente y dependientes (también agresivos y vengativos). Amenazar, gritar, culpabilizar,... sólo logra resultados contrarios a los propósitos: miedo, ira, sacar de juicio...

d) Exige sin regañar ni moralizar.

El regaño suele hacerse cuando uno está enojado y en esos momentos se tiende a exagerar el mensaje y a lastimar. No moralices, no es bueno abusar del verbo “deber”, y tenerlo continuamente en la boca y menos en el corazón.

Nuestros alumnos no sacan ningún provecho de nuestros sermones. Una persona regañada con frecuencia se volverá insensible al regaño y aceptará que “no tiene solución”. Se sentirá tonto, inútil, malo...

Debemos centrarles en lo positivo. Las quejas encaminadas a que actúe mejor, las peticiones para que haga o deje de hacer algo para que todo salga mejor son positivas. Manda el mensaje incentivando, animando... en vez de dar una “charla”, da “ejemplo” de lo que se quiere promover, de lo que se pretende que aprenda. En vez de sermonear, haz preguntas que ayuden a llegar a la conclusión que se quiere que la otra persona llegue.

Para ello sería recomendable:

— Calmarse antes de hablar

— Analizar cuando, como y donde vamos a dar el mensaje

— Evaluar el coste y beneficio del mensaje que pretendamos enviar (pero que no sea peor el remedio que la enfermedad)

— Si nos hemos equivocado pedir perdón, manifestando a la vez la fuerza del cariño incondicional.

e) Premia en lugar de castigar

No compares, las comparaciones son odiosas y producen odio e infelicidad. Fomenta premios, sin humillar a otros, sin suscitar envidias.

Quiere a cada uno como es, incondicionalmente y ayuda a cada uno según su necesidad.

f) Domínate, en lugar de dejarte llevar por tus sentimientos.

No dramatizar. A veces, primero somos severos con amenazas y castigos; luego, si fracasamos, nos volvemos amables, y sólo, al no conseguir nada, razonamos.

g) Fomenta el encuentro en lugar de ignorarlo. La indiferencia y el silencio hieren y el distanciamiento hace que no se sientan queridos. Por tanto, cuando cometa una falta lo mejor es hablar con él, cuando haga algo que no entendamos es pedir explicaciones. Es importante encontrar momentos para compartir mi tiempo con el de mis alumnos dejando que también sean ellos los que compartan sus preocupaciones con nosotros.

d) Darles mensajes de esperanza que fomenten su autoestima y deseos de mejorar: “espero algo de ti”.

En conclusión, pensamos que la evaluación es necesaria para educar, que la evaluación inicial nos va a decir que camino debemos tomar los educadores con nuestros

alumnos. Y que va a ser la solución a una queja muchas veces escuchadas por parte de los profesores como ha sido el análisis de grupos o alumnos que si bien a nivel de conocimientos, procedimientos y actitud con las asignaturas ha sido positiva, su proceso de aprendizaje no ha ayudado al funcionamiento de la clase. Con esta evaluación hemos querido buscar soluciones para paliar esta queja y las hemos obtenido: Es necesario educar, pero también es necesario motivar y ayudar al alumno a conseguir esos objetivos, y para ello será necesario saber cuales son sus características.

**Las evaluaciones
del sistema
educativo**

Ángel Vázquez
Alonso
*Departamento de
Ciencias de la
Educación, Universidad
de las Islas Baleares*

Educació i Cultura
(2001), 14:
247-274

Las evaluaciones del sistema educativo

Ángel Vázquez Alonso

Departamento de Ciencias de la Educación, Universidad de las Islas Baleares

Introducción

El profesorado siempre ha desempeñado un papel (entre otros muchos) de juez respecto del trabajo y el desempeño del alumnado en el proceso de aprendizaje escolar, de modo que el significado de la evaluación en educación siempre se ha identificado, principalmente, con la evaluación de los aprendizajes del alumnado realizada por el profesorado. El rol del profesor como evaluador resulta obvio, pues el conocimiento del progreso del alumnado es imprescindible para guiar el aprendizaje, pero también resulta necesario para cumplir las exigencias administrativas de calificación, acreditación y certificación de estudios o la emisión de los títulos académicos. En este sentido, se puede decir que durante mucho tiempo y aún hoy, para muchos, evaluación en educación es sinónimo de calificación escolar individual.

Sin embargo, este significado básico y fundamental de la evaluación en educación se encuentra hoy día extraordinariamente ampliado a la evaluación de la práctica educativa, de los programas educativos, del sistema educativo y de la propia administración educativa. Abriendo el horizonte de la evaluación en educación, este trabajo pretende describir los múltiples ámbitos de la evaluación actual en el sistema educativo, y por subrayar esta multiplicidad, se ha elegido el título «evaluaciones», en plural, que pretende ir más allá y superar el sentido meramente unidimensional (personal) que ha tenido (y tiene) la evaluación educativa, cuando se la identifica con la calificación académica individual de los estudiantes.

Como es conocido, en su origen, la evaluación educativa estuvo estrechamente unida a la medición de las características individuales y, por tanto, ligada al desarrollo de la psicometría desde principios de siglo. El racionalismo en la evaluación aplicado por Tyler, propuso a los educadores definir los objetivos y recopilar los datos necesarios para determinar si los resultados eran satisfactorios, aproximación que dominó la práctica de la evaluación educativa a lo largo de las décadas de 1940 y 1950, y que en la actualidad aún tiene importancia. Desde el concepto de evaluación por objetivos de Tyler, hasta el moderno concepto de metaevaluación (evaluación de la evaluación), pasando por la rendición de cuentas, la evaluación continua, formativa, transaccional, iluminativa, de programas, de la calidad, etc., el concepto de evaluación ha ido evolucionando intensamente, haciéndose más complejo y superando la simple idea de evaluación como calificación y examen de alumnos, aunque ésta continua siendo un reto perenne de la enseñanza en el aula.

La necesidad de evaluar programas educativos planificados para el logro de un objetivo determinado fue un primer punto de inflexión que proporcionó un fuerte impulso y creatividad a las actividades sistemáticas de evaluación. La evaluación de programas educativos supuso, de hecho, una nueva etapa en el desarrollo de la evaluación a la cual contribuyeron, sin duda, los importantes recursos económicos destinados a dicha tarea por las administraciones educativas, entre las cuales fue pionera la estadounidense (Carballo, 1990). Se puede decir que en torno a la evaluación de programas se han desarrollado los diversos métodos de evaluación que hoy en día están vigentes en la práctica evaluadora. Como grandes paradigmas de evaluación subyacentes a todos ellos se consideran hoy los enfoques cuantitativos, centrados en un enfoque de sistematización y objetivización de datos, y preocupados por la fiabilidad y la validez de sus resultados estadístico numéricos, y los enfoques cualitativos, basados en la extracción inmediata y personal de los datos mediante el contacto del evaluador con los protagonistas de los hechos evaluados.

Además de estos dos grandes paradigmas, que hoy suelen utilizarse indistinta y conjuntamente, se han propuesto una diversidad de métodos de evaluación que se suelen agrupar en tres grandes grupos: conductistas, humanísticos y holísticos (Castillo y Gento, 1995). Los modelos conductistas encuadran desde la evaluación por objetivos de Tyler hasta el método de evaluación de la figura de Stake, una modernización del anterior basado en la información sobre antecedentes, transacciones y resultados, pasando por la planificación de Cronbach (unidades, tratamiento y operaciones), el método de contexto, entrada, proceso, producto de Stufflebeam o el método de Alkin (necesidades, planificación, instrumentación, progreso y resultados). Los modelos de corte humanístico se caracterizan por su atención al paradigma cualitativo, exclusivo en el modelo de crítica de Eisner (centrado en la interpretación crítica provocada por el evaluador sobre el contexto, los procesos emergentes y sus relaciones mutuas, así como el impacto) y mixto, en los modelos de contraposición de Rolf y Owens (opinión consensuada alcanzada bajo la dirección del evaluador) y de atención al cliente de Scriven (centrados en valorar la satisfacción de las necesidades del cliente). En los modelos holísticos el evaluador promueve la interpretación por los implicados de los datos evaluadores, son cualitativos y desplazan las finalidades de la evaluación desde los resultados hacia una visión global de los efectos producidos; en la propuesta de evaluación respondiente de Stake son las necesidades de los participantes, en la evaluación iluminativa es la comprensión del programa evaluado y en la evaluación holística de McDonald la interpretación de la acción para mejorarla.

Pero el cambio más definitivo del sentido de la evaluación se produciría cuando el foco de atención se desplazó de la valoración de los resultados individuales, para centrarse en las instituciones escolares y los sistemas educativos. Dicha reorientación supuso, en palabras de D. Kallen, «una transformación crucial en los objetivos, los métodos y la finalidad misma de la evaluación» (Kallen, 1990, p. 11). A partir de ese momento, relativamente cercano en el tiempo, los sistemas educativos mismos se convierten en objeto de evaluación.

Una idea del acelerado progreso que ha sufrido la conceptualización de la evaluación puede ejemplificarla la anécdota relatada por el investigador House: «*hace más de veinte años, cuando comencé mi carrera como evaluador, recogí todos los artículos que pude encontrar sobre este tema, los puse en una carpeta y los leí en un mes*» (House, 1992, p. 42).

Hoy día, cualquier búsqueda bibliográfica sobre el tema de evaluación arrojaría como resultado miles de referencias; sólo una severa limitación en el campo de búsqueda

podría hacer manejable el listado para un principiante, aunque otra cosa sería la lectura de algunos artículos de los más duros.

El progreso en el enriquecimiento del concepto de evaluación ha sido tal, que hoy día se puede afirmar, como un lugar común, que la evaluación sistemática ocupa un lugar central en todos los sistemas educativos. Como un ejemplo, la *International Encyclopedia of Educational Evaluation* (Walberg & Haertel, 1990), un manual de unas mil páginas y un centenar de contribuciones independientes, está dividido en grandes secciones entre las cuales se encuentran títulos tan sugestivos como enfoques y estrategias de la evaluación, realización de estudios de evaluación, evaluación del currículo, teoría de la medida, aplicaciones de medidas, exámenes y tests, metodología de la investigación y planificación y política educativa, que dan una idea del desarrollo adquirido por los métodos, las técnicas y los desarrollos en evaluación. Todo estos rasgos sugieren que, desde una perspectiva conceptual y académica, casi todo está prácticamente dicho y escrito sobre cuestiones de evaluación. Sin embargo, como en tantos otros temas escolares y educativos (enseñar, aprender, socializarse, ...etc.), el problema de la evaluación reside en llevar a la práctica las ideas y los modelos teóricos, de modo que la gestión de la evaluación constituye un reto permanente para las políticas educativas de todos los países, y mucho más en un contexto como el actual en los países desarrollados, donde la práctica totalidad de los jóvenes gozan de una escolarización básica hasta la edad laboral, y más allá.

El propósito de este artículo es ofrecer una panorámica sobre la situación actual de la práctica de la evaluación institucional en el marco del sistema educativo global, con referencia expresa a la situación y las experiencias recientes, en nuestro sistema educativo nacional y local.

La demanda social de evaluación

Aunque la delimitación anterior del tema a tratar aquí supone que no están entre los objetivos de este artículo debatir las distintas perspectivas y significados de la evaluación, con los que se supone al lector suficientemente familiarizado, ni entrar en el amplio asunto de la evaluación de los aprendizajes del alumnado, germen de todo el desarrollo evaluativo en educación, la profundización y los desarrollos experimentados por la evaluación requieren una referencia, aunque sea somera, a algunos puntos concretos de esas cuestiones.

Hoy en día, se puede decir que existe una demanda generalizada de evaluación. El crecimiento económico en la década de los 50 y 60 de los sistemas educativos occidentales generó el movimiento de evaluación como rendición de cuentas («*accountability*»), para justificar los gastos educativos a través de la consecución de los objetivos propuestos (eficacia). En su origen, la inspiración limitadamente economicista de la rendición de cuentas respondió a la necesidad de los gobernantes, para justificar socialmente las cuantiosas inversiones educativas. Ante la realidad de la educación como poderoso instrumento de desarrollo social, esta actitud se ha extendido a todos los ámbitos educativos, como un ejercicio de responsabilidad social, política y técnica de los administradores de la educación. Desde esta perspectiva, como un indicador de la creciente exigencia y mejora del sistema educativo, la rendición de cuentas ha producido un desplazamiento progresivo de la teoría y la práctica de la evaluación desde el simple control económico del sistema hacia el control de resultados y el control de los procesos educativos.

Por otro lado, la creciente demanda social de evaluación ha conducido a una situación inflacionaria en el uso del término y en la aplicación de trabajos, de modo que se

produce una multiplicidad de significados e interpretaciones y se corre el riesgo permanente de considerar evaluación a cualquier informe por modesto que sea. Por ello, puede ser conveniente precisar qué es evaluación y de qué evaluación hablamos cuando nos referimos al concepto de evaluación institucional.

Los múltiples manuales han propuesto numerosas definiciones del término evaluación, para acomodarse a los contextos concretos y la intensa evolución aludida en los párrafos anteriores. No obstante, aunque con matices diferenciales, todas las definiciones recogen rasgos fundamentales sobre los que existe un consenso tácito, a saber, la evaluación como un proceso sistemático de valorar algo (un programa, una persona, una institución, etc.) con el objetivo de mejorarlo. Esta breve definición contiene ya implícito que se requiere un proceso de recogida y análisis de información relevante sobre un objeto y formular un juicio sobre su adecuación a un patrón o criterio previamente establecido, como base para la toma de decisiones: *«Evaluar es el proceso de obtener información y de su uso para formular juicios que a su vez se utilizarán para tomar decisiones»* (Tenbrink, 1983)

Aunque el propósito de este artículo no es profundizar en estos aspectos conceptuales, puede ser especialmente interesante precisar algunos de los rasgos de la evaluación que han sido desarrollados en los últimos tiempos, tales como la sistematicidad y el valor de una evaluación, por lo que se tratarán sucintamente.

La inflación producida por la demanda social de evaluación ejercida sobre el sistema educativo, aunque globalmente positiva por su generalización y extensión, puede estar produciendo también efectos paralelos espurios. Uno de estos efectos, y tal vez el más conocido, especialmente en ambientes administrativos, es el que lleva a denominar evaluación a cualquier documento informe o memoria que contiene datos, tiempo dedicado, usuarios atendidos, listas de actividades, participantes, resultados o actos realizados. De acuerdo con la definición anterior, para que una memoria de actividades se convierta en una verdadera evaluación se requiere que aporte un juicio de valor, que sea claro y sistemático.

La sistematicidad de una evaluación no es simplemente orden, precisión, fiabilidad o validez, sino que va más allá de meras cuestiones formales para adentrarse en el núcleo de las condiciones básicas que debe satisfacer cualquier evaluación para ser considerada como tal. La preocupación por la validez para determinar qué es y qué no es un informe legítimo de evaluación ha sido sentida desde siempre por los profesionales de la evaluación y sus consecuencias se han plasmado en manuales de estándares evaluativos, que cualquier evaluador debe conocer, aplicar y respetar (Joint Committee, 1988). En un manual como el citado se recogen todos los requerimientos que son exigibles a un informe de evaluación, aunque desgraciadamente, puede resultar imposible que todos los evaluadores los conozcan y los apliquen en sus prácticas, ofreciendo un amplio campo todavía para la formación y el perfeccionamiento profesional a todos los niveles. Para superar este inconveniente, como se verá más adelante, los sistemas educativos han respondido mediante la creación de organismos e instituciones especializadas en evaluación que garanticen la sistematicidad y la validez de las evaluaciones realizadas, especialmente aquellas que se consideran esenciales para tomar las decisiones administrativas y políticas requeridas para mejorar la educación como es el caso del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación.

La asignación de valor al objeto evaluado es una cuestión esencial en cualquier evaluación; sin juicio de valor (valoración) no hay evaluación. Ningún documento puede ser considerado evaluador si no contiene una valoración clara, expresa y precisa del objeto

evaluado, y aunque son también necesarias otras condiciones, esta es esencial y básica. Las referencias o criterios para la emisión de la valoración son diversos, de modo que en función de ellos, hoy día se precisan y diferencian los conceptos de valía y mérito.

Cuando las referencias fundamentales de la valoración son las necesidades de partida, se dice que el objeto evaluado tiene (o no) valía. Con frecuencia existen distintos públicos que exigen o necesitan cosas distintas de un centro, programa, servicio, etc. Por ejemplo, las familias necesitan, por lo general, que las escuelas e institutos preparen a sus hijos para continuar los estudios inmediatos superiores, en tanto que, por ejemplo, las familias de colectivos inmigrantes pueden considerar prioritario, sobre todo, que los centros atiendan los retrasos, refuercen la enseñanza del idioma y promuevan la integración y la no discriminación social. Por tanto, a la hora de evaluar un centro, programa o servicio, debe valorarse la medida en que se tienen en cuenta las necesidades existentes en el entorno (altas prestaciones, atención a la diversidad, preparación para afrontar problemáticas especiales, etc.) en función de las distintas expectativas de los usuarios.

Cuando la referencia de la valoración son normas de excelencia basadas en la satisfacción por el objeto de ciertos requerimientos de calidad se habla de mérito. Cuando se evalúe un centro deben considerarse los requerimientos de excelencia (p.e. epistemológicos de las diferentes asignaturas) y, al menos, las más importantes prescripciones técnicas (pedagógicas, psicológicas, didácticas, organizativas) para valorar los resultados del aprendizaje y la actividad docente de los centros, con objeto de determinar el mérito de los mismos.

Stufflebeam y Shinkfield (1987) explican las diferencias entre valía y mérito mediante el siguiente ejemplo:

«Un programa para formar a profesores de Historia, ¿podrá producir profesores que enseñen Historia a otros de un modo efectivo y de manera que se pueda confiar en ellos? En general ¿hará bien lo que se supone que debe hacer? Si lo hace, será meritorio, pero puede que no sea válido. Por ejemplo, si la sociedad ya no necesita más profesores de Historia porque ya tiene más de los que puede emplear, entonces aunque el programa sea muy bueno y quizá sea mejor que otros parecidos continuar con el mismo nivel de expansión del programa quizá no sea la mejor manera de gastar sus escasos recursos».

El mérito es el valor de algo considerado en sí mismo, la valía es el valor de algo con relación a las necesidades que pretende o dice satisfacer (Luján y Puente, 1996). Algo es meritorio si tiene calidad, si hace bien lo que se supone que debe hacer, y tiene valía o es válido si satisface las necesidades para las que fue creado. Las relaciones entre ambos conceptos no son equiparables, pues uno incluye al otro. Así, un aprendizaje, programa, servicio o centro puede ser meritorio, por ejemplo, y al mismo tiempo puede no ser válido; pero para poder ser válido, debe ser meritorio. Desde esta perspectiva, el mérito es una condición necesaria para la validez, pero no es una condición suficiente, ya que el mérito no garantiza siempre la valía.

Otras ideas ingenuas cultivadas en los procesos de evaluación se refieren a las funciones formativa y sumativa de la evaluación. Frecuentemente se tiende a relacionar ambas, exclusivamente, con la temporalidad de la evaluación, de modo que se identifica evaluación sumativa con la evaluación aplicada cuando el programa u objeto evaluado está acabado o completo y evaluación formativa cuando ésta se aplica durante la realización de los programas evaluados. La simple clasificación anterior basada en el momento de la evaluación olvida otra condición importante para decidir una u otra, como son las

finalidades que cumplen en relación al programa evaluado (Chambers, 1994). Una evaluación formativa es capaz de influir el desarrollo del programa u objeto evaluado, de modo que una evaluación se considera formativa si y solo si es usada para mejorar o innovar los procesos, el diseño, la aplicación o la planificación del programa evaluado, con independencia de si se realiza durante o después del programa; por el contrario, una evaluación sumativa es un juicio definitivo que valora los méritos de un programa u objeto, de modo que una evaluación es sumativa si se aplica para fines diferentes a modificar el programa o su aplicación, también con independencia de si se realiza durante o después del programa. Por tanto, la temporalidad no garantiza la función de la evaluación, pues una evaluación realizada durante la ejecución de un programa puede ser sumativa y una evaluación realizada después de concluir el programa puede ser formativa. En general, todas las evaluaciones contienen elementos formativos y sumativos en su planificación, de acuerdo con la función asignada intencionalmente, lo cual complica la distinción o clasificación en uno u otro tipo. Además, está la cuestión de la distancia entre planificación y realización, donde también pueden encontrarse diferencias formativa / sumativa; en la práctica, una evaluación planificada como formativa puede convertirse en sumativa en su realización, si las intenciones originales no se llevan a la práctica fielmente, y viceversa, una evaluación intencional sumativa puede convertirse en formativa en su aplicación práctica.

Los sistemas de evaluación institucionales

La sociedad es cada vez más exigente con el sistema educativo, con su funcionamiento, los logros que alcanza y la calidad del servicio que presta a los usuarios. Por otro lado, las autoridades educativas necesitan conocer la situación real del sistema educativo, más allá de las intenciones o propuestas legislativas. Además, en la última década, muchos países han emprendido reformas que obedecen a diferentes motivaciones y atienden a diferentes estilos y fundamentos psicopedagógicos, lo cual agudiza la necesidad de las autoridades de conocer y diagnosticar los efectos de las reformas. Por ello, existe un movimiento general de los gobiernos en muchos países para crear mecanismos e instrumentos que les permitan dar respuesta a sus necesidades en la toma de decisiones educativas y, al mismo tiempo, ofrecer a la ciudadanía una información fiable y válida sobre el sistema educativo.

Estas preocupaciones y necesidades generales tienen aplicaciones diferentes en los diversos países, que pueden ir desde evaluaciones internas (autoevaluación) hasta evaluaciones externas, abiertas o cerradas, dirigidas o participativas, centralizadas o delegadas, etc. como reflejo de las diferentes realidades sociopolíticas en cada uno de ellos. La muestra ofrecida en el monográfico del número 321 de la *Revista de Educación* (2000) sobre los sistemas de evaluación empleados en algunos países permite una aproximación actual a esta cuestión.

Tras los antecedentes de diversas evaluaciones educativas nacionales en los años 50s, la participación en un estudio de la IEA en 1970 y la realización de una evaluación independiente en 1980, Hungría ha establecido desde 1986 un proceso nacional de evaluación sistemática denominado Monitor (Vari, 2000). Monitor se centra en evaluar la capacidad de aprendizaje de las habilidades culturales básicas, que en Hungría están centradas en la comprensión escrita de la lengua, las matemáticas y las habilidades informáticas, juzgados en función de estándares nacionales o expectativas de aprendizaje. La metodología contempla la inclusión de cuestiones en cadena (las mismas preguntas para

diferentes edades) y cuestiones en puente (las mismas cuestiones aplicadas en ediciones de la evaluación sucesivas en el tiempo). Además se incluyen mediciones de diversos indicadores del entorno social y familiar de los estudiantes.

El gobierno irlandés (Cosgrove, 2000) tiene declarado desde 1995 como objetivo prioritario la eliminación del analfabetismo y con el precedente de la realización de diversos estudios de evaluación nacionales y la participación en estudios internacionales (IEA, IEAP, TIMSS), ha establecido desde 1997 un sistema cíclico y sistemático de supervisión sobre los resultados en determinados cursos (11 y 15 años) y áreas curriculares (irlandés, inglés y matemáticas) del sistema educativo, junto con la participación simultánea en el programa INES de la OCDE.

La evaluación del sistema educativo en México se realiza mediante un plan nacional, desde dos perspectivas básicas y complementarias, una interna, a cargo de los responsables de otorgar el servicio educativo, y otra externa, a cargo de la administración educativa (Martínez, 2000). Este plan pretende ofrecer rigor técnico y fiabilidad para sus resultados, huir de la percepción clásica de la evaluación fiscalizadora y punitiva y trata de arraigar las prácticas evaluadoras en las escuelas (evaluación interna).

El programa sobre indicadores de rendimiento educativo es el nombre que recibe el proyecto de evaluación educativa en Canadá iniciado en 1989, consensuado nacionalmente, para todos sus territorios y provincias (Brackenbury, 2000). El programa se basa en un sistema de indicadores, agrupados en cinco grandes niveles de rendimiento y similares al proyecto PISA de la OCDE, contra el cual se comparan los resultados obtenidos por pruebas específicas de lengua (inglés y francés), matemáticas y ciencias, que se aplican al alumnado de 13 y 16 años desde 1996. Además existen programas específicos de evaluación en cada una de las provincias autónomas.

En el marco de los objetivos de equidad y calidad para el sistema educativo, el gobierno federal de Brasil promueve, desde 1990, un sistema de evaluación de la educación básica (grados 1 a 11), aplicados bianualmente a los grados 4, 8 y 11. El sistema mide entradas, procesos y productos con cuestionarios de rendimiento, hábitos de estudio, demográficos, del profesorado y para la escuela, que se divulgan a nivel nacional y sirven para centrar los debates para la mejora y nuevos enfoques del sistema educativo y consolidar el papel de liderazgo en la educación del gobierno federal (Guimaraes, Gómes y Schulmeyer, 2000).

La reforma educativa de 1994 en Bolivia incluye la puesta en marcha de un sistema de medición y evaluación de la calidad de la educación centralizado, enmarcado en uno de los ejes de la reforma que es la interculturalidad y el bilingüismo y que pretende obtener indicadores de rendimiento escolar y otros factores asociados (Barrera, 2000).

Estos ejemplos muestran bien a las claras la necesidad que sienten las administraciones de evaluar sus sistemas educativos para tomar las mejores decisiones de planificación en orden a la mejora de la calidad o para conseguir el mejor desarrollo posible de sus inversiones.

Los indicadores educativos

Dentro de este contexto de demanda de evaluación y desarrollo acelerado de planes de evaluación de los sistemas educativos se ha planteado la cuestión de la mayor eficacia en el uso de la información suministrada por la evaluación para la toma de decisiones. La idea de manejar un único indicador o un número reducido, aunque sólo sea para describir

aspectos concretos parece descartada, porque puede dejar sin reflejar aspectos importantes del sistema, mientras que un número excesivo puede hacer poco viable la obtención de la información relevante y necesaria, así como su interpretación. Hoy día se trabaja más bien en construir conjuntos de indicadores que permitan comparaciones transversales (entre sistemas educativos diferentes) o longitudinales (entre dos momentos de un mismo sistema), así como realizar un seguimiento fiable de las tendencias evolutivas de los sistemas educativos.

Un indicador es un rasgo observable que describe información relevante de un sistema, tanto cualitativa como cuantitativa. Esto lleva a la cuestión de definir y seleccionar con precisión los indicadores más relevantes de un sistema educativo, es decir, aquellos rasgos capaces de ofrecer la información más significativa sobre el sistema. Para que un indicador pueda ser considerado tal debe cumplir una serie de requisitos de constructo (contenido), de medida y de forma algunos de los cuales han sido sugeridos por Lázaro (1994). Los requisitos de forma son condiciones que permiten una buena definición del indicador y hacen, referencia a propiedades como selección consensuada entre agentes, claridad, concreción, unidad (se refieren a una sola entidad), precisión, brevedad, formalización (desglosable en ítemes más concretos) y dependencia (relaciones definidas con otros). Los requisitos de medida se refieren a las condiciones que permiten su medición de campo válida y fiable, tales como la observabilidad, la aplicabilidad, la accesibilidad, la codificación (cualitativa o numérica), la ponderación (dentro del sistema de indicadores) y la relacionabilidad con otros indicadores (mediante índices). Los requisitos de constructo se refieren al contenido de un indicador, que debe ser reflejo de una propiedad del objeto (relevancia), significativa (significatividad), relacionado con los fines y objetos de la evaluación (teleologicidad), estabilidad, capacidad predictiva y coherencia respecto a todo el sistema.

Para la obtención de indicadores se requieren fuentes de datos fiables y periódicas, de modo que los indicadores sirvan para una mejor comprensión del sistema y, al mismo tiempo, constituyan una base válida para la toma de decisiones educativas. La necesidad de coherencia del sistema de indicadores es una dificultad importante, puesto que hoy en día todavía, la construcción de indicadores no ha sido aún respaldada por un modelo teórico riguroso, de modo que los indicadores actuales son, fundamentalmente, parámetros operativos en un marco de referencia contexto-recursos-escolarización-procesos-resultados.

Como fruto de esta preocupación, algunos países han elaborado indicadores nacionales, de los cuales son buena muestra algunos de los proyectos de evaluación emprendidos por los países citados en párrafos anteriores y otros más antiguos (OFS, 1993; UVM, 1993). Pero en el ámbito internacional, y con el objetivo de permitir una comparación entre diversos países, se ha alumbrado por la OCDE el proyecto internacional de construcción de un sistema de indicadores educativos internacionales (proyecto INES). Este sistema de indicadores se basa en cuatro redes denominadas resultados de los alumnos, educación y mercado de trabajo, funcionamiento de las escuelas y el sistema educativo, y actitudes y expectativas. Dentro de cada una de ellas se definen una serie de indicadores específicos que forman el sistema de indicadores educativos y cuya relación sería muy prolija aquí (OCDE, 1992) pues han tenido una intensa evolución desde esa primera edición hasta la última (OCDE, 1997). Esta última edición presenta en total 41 indicadores agrupados en 5 dimensiones, denominadas indicadores de contexto demográfico, económico y social (3 indicadores), indicadores de recursos económicos y humanos (8), indicadores de escolarización y participación en la enseñanza (7), indicadores de procesos i organización escolar (13) e indicadores de resultados (10).

Así mismo, la Dirección General para la Educación y la Cultura de la Comisión Europea ha elaborado el informe europeo sobre la calidad de la educación (EC, 2000) que presenta 16 indicadores de calidad agrupados en cuatro familias (resultados, éxito y transición, control de la educación y recursos y estructuras). El informe se basa en el tarea del Comité de Trabajo sobre indicadores de calidad y los indicadores propuestos sobre la calidad de la educación en las escuelas están resumidos en la tabla 2. Casi la mitad de estos indicadores se refieren a los resultados de logro en cada una de 7 áreas de aprendizaje, y es de destacar que algunas de las áreas incluidas en la lista resultan bastante novedosas en relación a nuestro currículo, como las tecnologías de la información y la comunicación, el aprender a aprender y el civismo. Al contrario que en España, parece que en Europa no se vive nuestra particular reforma de las humanidades, pues ninguna de las áreas explicitadas está directamente relacionada con la humanidades.

En el plano doméstico, el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE) ha publicado recientemente un sistema estatal de indicadores de la educación (INCE, 2000) que está resumido en la tabla 1. Los indicadores se agrupan en cinco familias, indicadores de contexto (5 indicadores), de recursos (5), de escolarización (7), de procesos y de resultados educativos (7).

El *Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu de Catalunya* ha constituido su propio sistema de indicadores, a medio camino entre las cinco dimensiones del programa INES de la OCDE y las del INCE, a saber, indicadores de contexto (5 indicadores), recursos (8), indicadores de procesos y escolarización (11) e indicadores de resultados (6), en total 30 indicadores.

La Fundación de las Regiones Europeas para la Investigación en Educación y Formación (FREREF), una red interregional europea, ha realizado un estudio para identificar las competencias básicas de un estudiante cuando acaba el período de escolaridad obligatoria que podría ser homologable con los estudios de indicadores pero su metodología es radicalmente diferente. El estudio ha consistido en una encuesta de opinión social, basada en un cuestionario formado por un inventario de competencias, donde las personas encuestadas valoraban la importancia de las distintas competencias incluidas en el cuestionario (245 unidades). Las clasificaciones de las distintas competencias entre los distintos ámbitos son discutibles, en algunos casos, pues podrían asignarse a ámbitos diferentes a los que efectivamente se han asignado en el estudio, cuestión hasta cierto punto normal en una lista tan extensa de competencias. El resultado ha sido una clasificación de las competencias sometidas a escrutinio desde la percepción social de su importancia relativa. En general, las competencias del ámbito laboral son las mejor valoradas, seguidas por las de los ámbitos social y lingüístico; en último lugar de importancia se sitúan las competencias de los ámbitos tecnocientífico y matemático (FREREF, 2000).

El carácter inevitablemente reduccionista de los sistemas de indicadores, como muchos otros aspectos de la evaluación, los hace vulnerables a las críticas. De hecho, el aspecto de control que supone toda evaluación sobre las escuelas se traslada a la filosofía de los sistemas de indicadores, como expresión de ideologías de mercado social, que se consideran ajenas a la cultura escolar, y los valores de la práctica educativa (Elliot, 1992). Sin embargo, el movimiento para avanzar en la estandarización de los indicadores de calidad de un sistema educativo es tan fuerte y consolidado, pues goza del apoyo de las autoridades educativas de los países más desarrollados del mundo, con lo que eso supone de aporte de fondos económicos y continuidad de los proyectos, que parece un camino irreversible y sin retorno, por encima de las legítimas críticas que también puedan merecer los resultados.

La evaluación del sistema educativo español

El primer informe serio y global de la educación española, aunque no cabe calificarlo como una evaluación sistemática, fue realizado en 1976 por una comisión evaluadora de expertos, con el objetivo de realizar un seguimiento al proceso de implantación de la Ley General de Educación (LGE) promulgada en 1970. Conducida como un proceso de reflexión y análisis de los indicadores macroeducativos, más que como una evaluación propiamente dicha, este informe ocupó tres volúmenes que no llegaron a publicarse y donde se señalaban los logros (incremento de la escolarización y expansión de la educación pública) y las deficiencias (falta de gratuidad plena de la enseñanza básica y prematura diferenciación del alumnado a los 14 años en dos vías estancas) observadas durante el período de seis años transcurridos de aplicación de la LGE.

Hasta la década de los 90s se puede decir que no hubo ninguna evaluación sistemática del sistema educativo, con la excepción de la denominada «evaluación de la reforma», aunque cabe notar algunos instrumentos valiosos y periódicos que contienen información fiable, pero muy global, de su funcionamiento general. Entre estos instrumentos destacan los informes anuales del Consejo Escolar del estado (desde mediados de los 80s) y las memorias anuales de la Inspección de Educación. También cabe dejar constancia del impulso de investigaciones educativas por organismos como el Centro Nacional para la Investigación y el Desarrollo Educativo (CENIDE) y sus sucesoras, Instituto Nacional de Ciencias de la Educación (INCIE), el Centro de Investigación y Documentación Educativa y el Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (CIDE). La evaluación de la reforma fue realizada por el CIDE y su objetivo era valorar una experiencia de reformas que unificaban el ciclo superior de la EGB y las enseñanzas medias y que fueron ensayadas en un número restringido de centros en los últimos años de los 80s. El estudio se centró en el análisis del rendimiento educativo, actitudes y expectativas hacia el estudio de los adolescentes en ese tramo de escolaridad (CIDE, 1988, 1990 y 1992).

También algunas de las comunidades autónomas con competencias educativas plenas realizaron algunos pasos en este sentido de evaluación durante aquella época.

Con todo, estos datos reflejan bien a las claras, por sí mismos, la escasa incidencia de la evaluación sistemática sobre el sistema educativo español, y por otro lado, especialmente, si se comparan con el estado de la cuestión en otros países de nuestro entorno. Tampoco es de extrañar este resultado, en tanto en cuanto, ninguna de las normativas educativas contemplaba la evaluación del sistema educativo como una actividad normativizada. Se puede decir que, prácticamente todos los proyectos relevantes de evaluación del sistema educativo, tienen su origen en las normas básicas donde la evaluación se reconoce como una actividad significativa. Por ello, en primer lugar, se revisan brevemente los contenidos de estas normas para exponer después los desarrollos más importantes a que han dado lugar.

La normativa española sobre evaluación

La normativa básica vigente en nuestro país está contenida, fundamentalmente, en las dos leyes orgánicas que regulan la ordenación general del sistema educativo, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) y la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (LOPEG).

La LOGSE estableció (artículo 62) las líneas generales a seguir en el ámbito de la evaluación. Ésta debería orientarse a la permanente adecuación del sistema educativo a las demandas sociales y a las necesidades educativas y debería aplicarse, sobre los alumnos, los procesos educativos, el profesorado, los centros y sobre la propia Administración teniendo en cuenta en cada caso el tipo del centro.

La LOPEG desarrolla las prescripciones anteriores para cada uno de los niveles y sectores del sistema educativo. Para garantizar un enseñanza de calidad se indica que los poderes públicos establecerán procedimientos para evaluar el sistema educativo, los centros, la labor docente, los cargos directivos y la propia administración educativa. En el caso de la evaluación de los centros docentes se configuran dos modalidades, interna y externa. Los centros evaluarán su propio funcionamiento mediante una evaluación interna, que se llevará a cabo por los órganos de cada centro, al final de cada curso, de acuerdo con lo preceptuado por la Administración educativa de la que dependan. Normalmente, esta evaluación se concreta a través de la elaboración de la preceptiva memoria final de cada curso, que aprueba el Consejo Escolar.

La evaluación externa de los centros será diseñada por la Administración educativa correspondiente mediante planes de evaluación específicos que serán aplicados con periodicidad a los centros docentes sostenidos con fondos públicos y que se llevarán a cabo principalmente a través de la inspección educativa. En la evaluación externa de los centros colaborarán los órganos colegiados y unipersonales de gobierno, así como los distintos sectores de la comunidad educativa (profesores, padres, alumnos y personal de administración y servicios). La evaluación de los centros deberá tener en cuenta el contexto socioeconómico de los mismos y los recursos de que disponen, y se efectuará sobre los procesos y sobre los resultados obtenidos, tanto en lo relativo a organización, gestión y funcionamiento, como al conjunto de las actividades de enseñanza y aprendizaje.

Las Administraciones educativas informarán a la comunidad educativa y harán públicos los criterios y procedimientos que se utilicen para la evaluación de los centros, así como las conclusiones generales que en dichas evaluaciones se obtengan. No obstante, se comunicará al Consejo Escolar las conclusiones de la evaluación correspondiente a su centro. Las Administraciones educativas colaborarán con los centros para resolver los problemas que hubieran sido detectados en la evaluación realizada.

A fin de mejorar la calidad educativa y el trabajo de los profesores, las administraciones educativas elaborarán planes para la valoración de la función pública docente. En la valoración de la función pública docente deberán colaborar con los servicios de inspección los órganos unipersonales de gobierno de los centros y, en los aspectos que específicamente se establezcan, podrán colaborar los miembros de la comunidad educativa que determina la administración correspondiente. En todo caso, se garantizará en este proceso la participación de los profesores.

Paralelamente, se han creado órganos superiores de la administración encargados de realizar una evaluación externa del sistema. Como órgano evaluador nacional la LOGSE diseña el *Instituto Nacional de Calidad y Evaluación* (INCE), que realizará la evaluación general del sistema educativo mediante el desarrollo de las actividades relativas a la evaluación de los alumnos, los procesos educativos, el profesorado, los centros y sobre la propia Administración. El Instituto Nacional de Calidad y Evaluación ofrecerá apoyo a las Administraciones educativas que lo requieran en la elaboración de sus respectivos planes y programas de evaluación. El Gobierno hará públicas periódicamente las conclusiones de interés general de las evaluaciones del sistema educativo efectuadas por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación y dará a conocer los resultados de los indicadores de calidad establecidos.

El Decreto 928/1993 regula el INCE y le atribuye explícitamente una serie de funciones entre las que destacan elaborar sistemas estatales de indicadores educativos para evaluar la eficacia y eficiencia del sistema educativo, diseñar planes de evaluación para las diferentes enseñanzas reguladas en la LOGSE y sus centros, y evaluar la estructura, alcance y resultados de las innovaciones de carácter general en el sistema educativo. Además, cooperar e intercambiar información con las administraciones educativas, proporcionar información al Consejo Escolar del Estado, informar a la sociedad, publicar los resultados de sus estudios y coordinar la participación española en estudios internacionales. El INCE actúa en el nivel estatal del sistema educativo, y por ello su ámbito de actuación son las enseñanzas mínimas del currículo, la elaboración de planes de evaluación y la propuesta de iniciativas y sugerencias. El INCE tiene a su frente un Consejo Rector (decisorio), un director y un consejo científico (consultivo), que concretan sus actividades en planes de actuación donde se contienen los diferentes estudios. Dentro de la evaluación permanente del sistema educativo el INCE ha realizado tareas de evaluación de la educación primaria, secundaria (1997 y 2000) y la elaboración de un sistema de indicadores estatales; además, el INCE promueve actividades continuas en el campo de la construcción de pruebas de rendimiento, la formación de especialistas en educación, y estudios específicos como la educación de las lenguas extranjera y el diagnóstico de la función directiva de los centros docentes.

En el ámbito autonómico el Govern Balear ha creado (Decreto 145/2000) el *Institut d'Avaluació i Qualitat del Sistema Educatiu de les Illes Balears* (IAQSEIB) como órgano de coordinación, de consulta i técnico, encargado de proporcionar información relevante sobre el grado de calidad del sistema educativo balear referida a su grado de eficacia, consecución de objetivos educativos, mejora de la calidad de la enseñanza y colaboración con el INCE y otros órganos similares de otras administraciones. Su organización se basa en un Consejo Rector, un Comité Científico, el director y el secretario técnico.

El plan de evaluación de centros (EVA)

Los reglamentos orgánicos de centros docentes emanados de la LOGSE encomiendan diversas actividades evaluadoras a los propios centros, tales como el análisis del grado de cumplimiento de la Programación General Anual, la evaluación de los Proyectos curriculares, de los procesos de enseñanza y de la práctica docente. Corresponde tanto a los equipos directivos como a los órganos colegiados (consejos escolares y claustros de profesores) dedicar una atención preferente a la planificación y realización de las tareas de evaluación interna. Al comienzo de la década de los 90s y con la finalidad de propiciar la evaluación interna en los centros docentes, el Ministerio de Educación y Ciencia impulsó un plan de evaluación de centros, más tarde denominado Plan EVA. En líneas generales, el Plan EVA se identifica con la definición de evaluación como: « ... *proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva acerca del valor y el mérito de las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado, con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados* » (Stufflebeam y Shinkfield, 1987).

El Plan EVA defiende la idea de una evaluación formativa, para ayudar a los centros docentes a superar las dificultades de sus propios procesos de evaluación interna y a apoyar y estimular los que hayan sido iniciados, aunque se trata de un proceso de

evaluación normativa externa, dirigido por un equipo de inspectores y con la participación y audiencia de todos los agentes y sectores implicados en el centro. En coherencia con esa finalidad general, el Plan EVA pretende:

- a) Impulsar o iniciar procesos de evaluación interna de los centros.
- b) Facilitar apoyo técnico a los centros para que puedan desarrollar sus procesos de evaluación interna.
- e) Difundir una cultura evaluadora de los centros docentes.

El Plan EVA integra enfoques metodológicos cualitativos y cuantitativos en un clima de entendimiento y de colaboración entre los evaluadores y los diversos participantes del centro. Debido al papel formativo del Plan EVA, los evaluadores se integran en la dinámica habitual del centro.

El Plan EVA se estructura en cinco módulos, elementos contextuales y personales, proyectos, organización y funcionamiento, procesos didácticos y resultados, diseñados de forma que cada módulo sea autosuficiente, y por tanto, facilite su aplicación independiente. Los aspectos básicos del diseño escolar se encuentran en los módulos 1 y 2 («Elementos contextuales y personales» y «Proyectos»). Los aspectos de planificación se encuentran, en parte, en el citado módulo 2 y en el módulo 3 («Organización y funcionamiento»). Los aspectos de la fase de ejecución se encuentran, en parte, en el módulo 3 y en el módulo 4 («Procesos didácticos»). Finalmente, los aspectos correspondientes al producto se encuentran dentro del módulo 5 («Resultados»).

Los indicadores que constituyen la base de la evaluación se orientan a obtener información sobre el grado en que los centros poseen determinadas cualidades relacionadas con la valía, el mérito y la viabilidad de los ámbitos en que se suelen estructurar las operaciones regulares de un centro docente. No obstante, el Plan EVA al presentar los resultados de la información recopilada mediante fichas de evaluación, construidas sobre la base de escalas descriptivas, permite analizar fácilmente los resultados obtenidos y trazar el perfil de los resultados conseguidos en cada una de las subdimensiones contempladas en el Plan EVA, así como en su totalidad; de este modo, los resultados reflejan los puntos débiles y los puntos fuertes, lo que resulta muy importante para tratar de mejorar los centros evaluados.

Se han elaborado los siguientes tipos de instrumentos:

- Guías para el análisis de la documentación del centro
- Guías para reuniones
- Guías de observación
- Cuestionarios

Cada instrumento consta de tantos apartados como dimensiones hay en las que se ha previsto la utilización de ese instrumento. En ocasiones los apartados se han desglosado en subapartados temáticos para facilitar la utilización del instrumento.

Las Guías elaboradas son múltiples, para analizar los siguientes documentos:

- Proyecto educativo del centro
- Programación General anual
- Proyecto curricular de las diferentes etapas
- Documentación de los Equipos de ciclo (Educación Primaria)

- Documentación de los Departamentos (Educación Secundaria)
- Trabajos del alumnado
- Documento de Organización del Centro (D.O.C.)

Las Guías de entrevistas elaboradas se enumeran a continuación:

Equipo directivo
Representantes del profesorado en el Consejo Escolar
Representantes de los padres y madres en el Consejo Escolar
Comisión de Coordinación Pedagógica
Equipos de ciclo (Educación Primaria)
Departamentos didácticos (Educación Secundaria)
Departamento de Orientación (Educación Secundaria)
Departamento de Actividades extraescolares y complementarias (Educación Secundaria)
Junta de Delegados (Educación Secundaria)

Se han elaborado las siguientes guías para la observación:

Guía de observación de las instalaciones del centro.
Guía para la observación sistemática en el aula.

Además, se han elaborado los siguientes cuestionarios individuales:

- Cuestionario al equipo directivo
- Cuestionario al profesorado
- Cuestionario al alumnado (Educación Secundaria)

La aplicación del Plan EVA a cada centro requiere la elaboración de un Plan de actuación específico, la realización de las actuaciones planificadas y la redacción del Informe final, que se somete a un proceso de consenso y publicidad interna y es la base de los futuros compromisos del centro.

En el Plan EVA no se aplican pruebas externas de rendimiento para evaluar resultados del aprendizaje lo que, evidentemente, constituye uno de sus inconvenientes más importantes, pues renuncia a la descripción e interpretación completa de los productos del centro.

Planes Anuales de Mejora

El cambio de gobierno de 1996 trajo un cambio en la orientación de los procesos de evaluación institucionales promovidos por la administración educativa. El nuevo Ministerio de Educación y Cultura impulsó un movimiento en favor de la calidad en la gestión de los centros docentes, cuyo principal objetivo es contribuir a la mejora de los resultados de nuestro sistema educativo mediante el desarrollo de un conjunto de políticas centradas en la institución escolar como referente fundamental. En aquel contexto, la administración educativa hace llegar a los centros docentes una percepción clara de cuáles son sus expectativas con respecto a la mejora de la calidad; recursos, instrumentos y

competencias para llevar a cabo los procesos de planificación, su desarrollo y su evaluación; métodos para promover la mejora continua; un seguimiento de la evolución de las instituciones escolares en sus programas de evaluación y seguimiento técnico necesarios para el diagnóstico de las áreas de mejora, la concepción del Plan y su evaluación interna. El marco de dicho movimiento integra, con un cierto grado de coherencia, las dimensiones epistemológica, ética, pragmática y metodológica. La definición explícita de dicho marco clarifica los fundamentos, facilita la reflexión sobre su contenido y sobre sus consecuencias, otorga sentido a las acciones tanto individuales como institucionales y orienta el desarrollo de los procesos de mejora.

En octubre de 1996 el Ministerio de Educación y Cultura publicaba los Planes Anuales de Mejora para los centros públicos, donde se articulaban, junto con los elementos metodológicos típicos de la planificación para la mejora, la cooperación entre los centros de enseñanza y la administración educativa, sobre la base de la idea de pacto o compromiso entre instituciones. Los centros docentes que se sumaran a la iniciativa deberían comprometerse a mejorar de un modo ordenado y sistemático, así como a abrirse voluntariamente a la ayuda de la administración y a la realización, por parte de ésta, de una evaluación final externa. De otro lado, la administración educativa, a través de sus Direcciones Provinciales, proporcionaría un apoyo de tipo técnico, mediante el asesoramiento en cualquiera de las fases de desarrollo del Plan Anual de Mejora; de tipo humano, por efecto de una mayor atención a sus esfuerzos; y de tipo económico, en función de las características del Plan y de la calidad de su aplicación. Además, desarrollaría un conjunto de actuaciones de reconocimiento hacia los colegios e institutos que se implicasen en procesos metódicos de mejora (tabla 3).

El análisis de la implantación de planes de mejora muestra un importante crecimiento del número de centros participantes que, en dos años, se ha visto triplicado; lo cual, habida cuenta del carácter voluntario de la implicación y del desigual comportamiento de las provincias constituye un indicador significativo del grado de aceptación de esta nueva orientación.

El diagnóstico previo al diseño de un Plan de Mejora y la identificación de cuáles son los puntos fuertes y los puntos débiles de un centro educativo requiere el uso de una herramienta de autoevaluación, que en este caso es el Modelo Europeo de Gestión de Calidad (MEGC), que combina, de forma ponderada, el interés por las personas con la importancia de los recursos, de los procesos y de los resultados y se beneficia de una invariancia de escala, esto es, puede ser aplicado a organizaciones de cualquier propósito y de cualquier tamaño y también a los propios individuos. Existe una tipología muy diversa de centros educativos públicos que comprende desde Escuelas Unitarias en el medio rural hasta Institutos de Educación Secundaria de más de dos mil alumnos; o desde Escuelas de Educación Infantil hasta Escuelas de Arte o Conservatorios de Música; y el MEGC, por sus características, puede ser aplicado a cualquiera de ellos.

Razones tanto de coherencia como de utilidad llevaron al Departamento a adoptar, de forma experimental, dicho MEGC con el fin de ofrecérselo a los centros como un instrumento sistemático de evaluación interna. A lo largo del curso 1996-97 se efectuó su adaptación a los centros educativos públicos, se editaron los materiales correspondientes (MEC, 1997) y se distribuyeron a todos los centros del ámbito territorial de gestión del Ministerio, el cual creó en 1998 el premio a la calidad en educación, de ámbito estatal, con el objetivo de promover la calidad en la educación a través de la mejora en la calidad de la gestión de los centros y de promover el MEGC como instrumento de autoevaluación para la mejora.

Los proyectos de evaluación transnacionales

Desde hace años, la investigación educativa viene produciendo numerosos estudios específicos de evaluación cuyo nivel va más allá de una simple aula o centro y que evalúan múltiples aspectos específicos del sistema educativo. Los resultados de toda esta ingente evaluación así como la experiencia de diversos organismos especializados (Beaton, 1987) constituyen una base de conocimientos sobre los que se han ido construyendo sistemas de evaluación de mayor envergadura como evaluaciones nacionales y transnacionales.

Simultáneamente con las evaluaciones institucionales en cada país, hace tiempo que existen organizaciones internacionales cuyo objetivo es promover evaluaciones sectoriales que se aplican en los sistemas educativos de diversos países participantes (IEA, 1988; OCDE, 1997, 2000). La Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) es una asociación de centros de investigación de todo el mundo cuya participación en los sucesivos estudios es decidida libremente por cada uno de ellos. La IEA inició su actividad investigadora en 1964 con el Primer Estudio de Matemáticas, que tuvo su continuidad en el segundo (inicio de los 80s), y recientemente con el Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS); a su vez, a finales de los 70s dirigió el primer estudio de rendimiento escolar en ciencias donde participaron 19 países, continuado a mediados de los 80s con el segundo (IEA, 1988). Estos estudios tienen una fuerte perspectiva comparativista, de modo que uno de los objetivos principales consiste en facilitar las comparaciones entre los participantes en esos procesos de evaluación. Para ofrecer una aproximación a estos proyectos describiremos brevemente dos de los más recientes en los que ha participado nuestro país.

El Tercer Estudio Internacional en Ciencias y Matemáticas (TIMSS) es una evaluación comparativa transnacional de la enseñanza y el aprendizaje escolar en matemáticas y ciencias (Beaton, A.E., Mullis, I.V.S., Martin, M.O., Gonzalez, E.J., Kelly, D.L. & Smith, T.A. 1996a, 1996b), dirigida por la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). La planificación del TIMSS comenzó en 1989 y abarca tres niveles del sistema educativo, alumnado de 9 años (grados 3 y 4), 13 años (grados 7 y 8) y el año final de la educación secundaria. La toma de datos tuvo lugar en 1994 y 1995, los primeros informes internacionales se entregaron en noviembre de 1996 y junio de 1997 y los informes internacionales adicionales se emitieron en 1998. Los estudiantes participantes de 45 países fueron examinados de ciencias y matemáticas y fueron encuestados, junto con los profesores y los directores de las escuelas, mediante cuestionarios que versan sobre el contexto educativo, antecedentes, actitudes, currículo, experiencia y prácticas en la enseñanza y aprendizaje de cada país. En general, los estudios de evaluación del rendimiento escolar suelen emplear casi exclusivamente preguntas de elección múltiple (de respuesta cerrada); una de las novedades relativas del TIMSS es la incorporación de preguntas de rendimiento abiertas de las que se ofrecen sendas muestras en la tabla 6.

España participó en el nivel 2 (alumnado de 13 años, 7º y 8º grados) con una muestra representativa de 7,596 estudiantes distribuidos en dos mitades aproximadamente iguales entre el grado inferior (7º de EGB, 49.2%) y el grado superior (8º de EGB, 50.8%) y entre chicos (48.7%) y chicas (51.3%). Los estudiantes pertenecen a 150 escuelas públicas y privadas, donde mediante procedimientos aleatorios, se seleccionó una clase en cada curso (séptimo y octavo de EGB). Los aprendizajes se evalúan mediante cuestiones cerradas de elección múltiple y cuestiones de respuesta abierta (corta y extensa) cuyos resultados se operacionalizan en una puntuación estandarizada de rendimiento (media 500

puntos, d.t. 100) aplicando la teoría de respuesta al ítem con el modelo de Rasch generalizado. Los cuestionarios referidos a la escuela, el profesorado y el alumnado se elaboraron mediante un desarrollo de estudios pilotos, enmienda, corrección y traducción por los países participantes y proporcionan los datos correspondientes a los factores contextuales del rendimiento.

La media internacional en el rendimiento de matemáticas es 513 puntos (8º) y 484 puntos (7º); los estudiantes españoles han obtenido una media de 487 (error estándar, 2.0) y 448 (error estándar, 2.2). Por orden de puntuaciones medias de matemáticas, España ocupa el lugar 31 en 8º (sobre 41 países) y el lugar 32 en 7º (sobre 39 países), indicadores claramente por debajo de la media, de modo que la situación de rendimiento comparativo es baja. En ciencias, la media internacional del rendimiento es 516 puntos (8º) y 479 puntos (7º); nuestro país tiene una media de 517 (error estándar, 1.7) y 477 (error estándar, 2.1), siendo el país más próximo a la media global, aunque ligeramente por debajo de ella, de modo que, en relación con todo el conjunto de países participantes, el rendimiento en ciencias se puede considerar intermedio (Vázquez, 2000).

Las puntuaciones porcentuales en las distintas áreas de matemáticas son más altas en el área Representación de datos y probabilidad, mientras el área de Álgebra se encuentra en torno a la media, siendo las áreas más bajas Fracciones y Medida. Las puntuaciones de los chicos son mayores que las puntuaciones de las chicas en todas las áreas (con excepción de Álgebra), aunque las diferencias solo son estadísticamente significativas en Medida para el curso 8º.

Las diferencias de rendimiento porcentual entre las distintas áreas de contenidos de ciencias, no son importantes; Geología está situada por encima de la media, mientras Física (7º) y Biología (8º) se encuentran por debajo de la media. Los chicos tienen puntuaciones significativamente superiores a las chicas en Física, Geología y Química, y las diferencias no son significativas en Medio ambiente naturaleza de la ciencia; en Biología, la mayoría de los países no tienen diferencias de género, y sin embargo, España es una excepción pues, en ambos cursos, los chicos tienen puntuaciones significativamente mayores que las chicas.

Los cuestionarios de contexto permiten relacionar el rendimiento con las variables del ambiente escolar, social y familiar, mediante variables categóricas, a las que se ha aplicado un análisis de relaciones monótonas entre el rendimiento y las categorías determinadas por las variables, y variables continuas, a las que se han aplicado análisis de correlaciones.

Así, se han encontrado relaciones positivas entre el rendimiento y el número de libros en casa, el nivel de estudios completados por el padre, la posesión de calculadora, ordenador, pupitre, diccionario, enciclopedias, instrumentos de laboratorio, programas educativos y sitio para estudiar, las expectativas de la madre respecto a la importancia de ir bien en la escuela en ciencias, matemáticas y lengua, de estar entre los primeros de la clase y de tener tiempo para divertirse; la lectura de libros o revistas, la imagen positiva de matemáticas y ciencias, las atribuciones a la suerte, la necesidad personal de ir bien en ciencias y matemáticas motivada por acceder a los estudios deseados (extrínseca) o estar contento consigo mismo (intrínseca); variables del profesorado como la mayor edad, el género femenino, el aprecio y comprensión de los alumnos como esencial para enseñar, la frecuencia de uso de utilización de guías o libros del profesor; variables del centro como la zona geográfica donde se ubica es el centro, tener establecido por escrito su propio contenido curricular, ofertar clases de recuperación de ciencias y matemáticas, y actividades de profundización en matemáticas para estudiantes avanzados (minoritarias), el número de

ordenadores disponibles en un centro, el número de chicos matriculados (tamaño del centro) y la proporción de estudiantes con escolarización en preescolar.

También cabe destacar algunas variables relacionadas negativamente con el rendimiento como las metodologías didácticas de trabajar problemas o proyectos en grupos pequeños y las preguntas del profesor sobre lo que los alumnos saben del tema nuevo, la proporción de estudiantes de un centro que se encuentran en situaciones desfavorecidas (bajo estatus económico, padres sin estudios, problemas de aprendizaje, de salud o de alimentación). Otras variables cuya relación con el rendimiento es negativa son la capacidad de pensar creativamente y la mayor familiaridad del profesorado con las guías de orientaciones pedagógicas (en el caso de matemáticas) y para ciencias, entender conceptos, principios y estrategias o la dedicación del director del centro a las tareas de administración interna.

Un resultado notable encontrado es la relación positiva y significativa entre el rendimiento y el número de alumnos por clase (ratio), que contradice una creencia muy extendida en la enseñanza (mejor rendimiento en las clases más pequeñas). En esta misma línea, también cabe notar la ausencia de relación empírica con el rendimiento de muchas variables, tradicionalmente consideradas factores importantes del aprendizaje, como por ejemplo, entre otras, la frecuencia de reuniones del profesorado, las metodologías de agrupamientos de alumnos, las actividades de aprendizaje o las técnicas de evaluación (Vázquez, 2000).

Los proyectos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

El Proyecto Internacional para la producción de Indicadores de Resultados Educativos de los Alumnos (PISA) de la OCDE supone una expresión de voluntad y un compromiso de los países miembros de la OCDE y de los países participantes para radiografiar en un cuadro internacional común los resultados y niveles alcanzados por los estudiantes de los diferentes sistemas educativos. El fundamento conceptual del desarrollo de las pruebas y cuestionarios administrados a los estudiantes que incluye los dominios de evaluación, los objetivos de la evaluación y las condiciones de los contextos donde se realizan, ha sido sistematizado en una publicación previa (OCDE, 2000).

El PISA es un esfuerzo conjunto de colaboración de los países participantes y dirigido por sus gobiernos, partiendo de sus intereses comunes en el área de la política educativa. El programa investiga las competencias adquiridas por los estudiantes de 15 años en lectura, matemáticas y ciencias que pretende ser duradero en años sucesivos (2000, 2003, 2006). No obstante, la materia dominante en el 2000 fue lectura, en 2003 serán las matemáticas y el 2006 la cultura científica. La evaluación esta planificada para suministrar diversos tipos de indicadores, tales como perfil general y competencias de los estudiantes, indicadores contextuales sobre las relaciones entre competencias y diversas variables sociales, demográficas, económicas y educativas, e indicadores de tendencias a partir de la comparación de los sucesivos estudios en el tiempo. A diferencia del TIMSS, que es un estudio basado en el currículo común consensuado por los participantes, el PISA enfoca la evaluación sobre los conocimientos, destrezas y competencias que se consideran más relevantes para preparar a los jóvenes para la vida.

El proyecto PISA se ha aplicado durante el año 2000 en 32 países y sus resultados están a punto de aparecer publicados en el momento de escribir estas líneas. El PISA aplicó

en nuestro país sus pruebas de rendimiento escolar a 6,840 alumnos de final de secundaria en 171 centros escolares diferentes y cuestionarios de contexto a los estudiantes y a los directores de los centros escolares participantes.

Conclusión a modo de prospectiva

Al margen de los estudios de investigación en evaluación, mucho más autónomos, concretos y limitados en amplitud, el panorama de la evaluación educativa en los próximos años aparece lleno de alicientes y retos. Por un lado, la línea de los macroestudios institucionales, tanto nacionales como internacionales, parece el instrumento más poderoso de los gobiernos como suministrador de los datos de base para tomar las decisiones educativas y, además, tiene garantizada su pervivencia, por la seguridad del aporte de los recursos necesarios para su realización. En este tema, sin duda, asistiremos en los próximos años a verdaderos aluviones de datos cuya valoración se tomará como justificación para los cambios y las decisiones institucionales, legales y reales, sobre el sistema educativo. Todo ello tendrá un impacto social intenso, contribuirán a producir debates públicos sobre la educación, cuyo alcance, en estos momentos, aunque podemos barruntar, tal vez, no seremos capaces de imaginar por la intervención de los medios de comunicación. En el anverso, el exceso de datos puede plantear también el problema de su digestión; que esta no se vuelva pesada o imposible, especialmente cuando estos datos sean abiertamente contradictorios o conduzcan a resultados altamente polémicos, será un objetivo importante. Por otro lado, las microevaluaciones desarrolladas al nivel de los centros escolares, tales como la evaluación de los proyectos educativos, la evaluación de la práctica docente, la evaluación del centro, la evaluación para la calidad o la mejora, etc. bien en la forma de evaluación externa o de autoevaluación constituyen los desafíos más cercanos, a pie de obra de la escuela. Aunque cabe la posibilidad que este nivel se pueda desarrollar externamente, con poca o nula participación del profesorado, no parece que sea esta la posibilidad más verosímil, por la imagen negativa que tendría, y cabe pensar que los centros escolares tienen aquí un reto nuevo, hasta ahora rechazado. Las razones para este rechazo son variadas, pero el aspecto de control que subyace siempre en toda evaluación, en este caso un control directo del trabajo docente, junto con la falta de preparación del profesorado para realizar esta evaluación, y en general, la falta de una cultura de evaluación en el pensamiento profesional del profesorado, estarían entre los factores más importantes del rechazo. Por ello, salvo porque nuevos factores en el escenario educativo incentiven de forma poderosa esta actividad, cabe esperar la misma reluctancia del profesorado en la gestión de la autoevaluación, como ya ha ocurrido en años pasados. Si esto es así, la consecuencia más importante sería que la innovación educativa de abajo arriba, las propuestas desde el profesorado y las aulas hacia el sistema global, estarían prácticamente yuguladas, e incluso aplastadas, si se tiene en cuenta el previsible alud de continuas reformas de arriba hacia abajo, nacidas de la toma de decisiones producidas por las macroevaluaciones.

Como reflexión prospectiva final, cabe augurar la potencial importancia práctica que pueda cobrar un aspecto de la evaluación hasta ahora sólo presente en la investigación: la metaevaluación (de la Orden, Martínez, 1992). La metaevaluación, la evaluación de la evaluación, la evaluación de los programas de evaluación mismos, que incluye también la evaluación de los evaluadores, es decir, la evaluación de la administración educativa, es el último reto en evaluación que quizá se desarrolle en el futuro próximo. La metaevaluación

supone un sistema de garantía y responsabilidad ante la sociedad por la gestión de los sistemas de evaluación aplicados y su desarrollo necesita las normas generales de evaluación ya citadas (Joint Committee, 1988) que desempeñarán, sin duda, un papel crucial en el futuro.

INDICADORES DE ESCOLARIZACIÓN

- E1. Escolarización en cada etapa educativa
- E2. Escolarización y población
 - E2.1. Escolarización en las edades de 0 a 29 años
 - E2.2. Esperanza de vida escolar a los 6 años
- E3. Evolución de las tasas de escolarización en las edades de los niveles no obligatorios
 - E3.1. Educación infantil
 - E3.2. Educación secundaria postobligatoria
 - E3.3. Educación superior universitaria
- E4. Acceso a la educación superior universitaria
- E5. Atención al alumnado con necesidades educativas especiales

INDICADORES DE PROCESOS EDUCATIVOS

- P1. Tareas directivas
 - P1.1. Tareas directivas en centros de EP
 - P1.2. Tareas directivas en centros con ESO
- P2. Participación de los padres en el centro
 - P2.1. Participación de los padres en centros de EP
 - P2.2. Pertenencia a asociaciones de padres de alumnos
- P3. Trabajo en equipo de los profesores
 - P3.1. Trabajo en equipo de los profesores en centros de EP
 - P3.2. Trabajo en equipo de los profesores en ESO
- P4. Estilo docente del profesor
 - P4.1. Estilo docente del profesor de EP
 - P4.2. Estilo docente del profesor de ESO
- P5. Actividades del alumno fuera del horario escolar
 - P5.1. Trabajos escolares en casa
 - P5.2. Actividades extraescolares
- P6. Formación permanente del profesorado
 - P6.1. Formación permanente del profesorado de EP
 - P6.2. Formación permanente del profesorado de ESO
- P7. Relaciones en el aula y en el centro
 - P7.1. Relaciones en los centros de EP
 - P7.2. Relaciones en los centros con alumnos en edades de ESO

INDICADORES DE CONTEXTO

- C1. Proporción de población en edad escolarizable
- C2. PIB por habitante
- C3. Relación de la población con la actividad económica
- C4. Nivel de estudios de la población adulta
- C5. Expectativas de nivel máximo de estudios

ESO: Educación Secundaria Obligatoria. EP: Educación Primaria. PIB: Producto Interior Bruto

Tabla 1. Sistema estatal de indicadores de la educación 2000 del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE, 2000).

INDICADORES DE RECURSOS

- Rc1. Gasto total en educación con relación al PIB
- Rc2. Gasto público en educación
- Rc3. Gasto en educación por alumno
- Rc4. Proporción de población activa empleada como profesorado
- Rc5. Alumnos por grupo y por profesor
- Rc5.1. Alumnos por grupo educativo
- Rc5.2. Alumnos por profesor

INDICADORES DE RESULTADOS EDUCATIVOS

- Rs1. Resultados a los 12 años
- Rs1.1. Resultados en Lengua castellana
- Rs1.2. Resultados en Matemáticas
- Rs2. Resultados a los 16 años
- Rs2.1. Resultados en comprensión lectora
- Rs2.2. Resultados en reglas lingüísticas y Literatura
- Rs2.3. Resultados en Matemáticas
- Rs3. Adquisición de actitudes y valores
- Rs3.1. Manifestación de conductas en los alumnos
- Rs3.2. Importancia de la educación de actitudes y valores en las edades de ESO
- Rs4. Idoneidad en la edad del alumnado de educación obligatoria
- Rs5. Tasas de graduación
- Rs6. Educación y situación laboral de los padres y educación de los hijos
- Rs6.1. Educación de los padres y educación de los hijos
- Rs6.2. Situación laboral de los padres y educación de los hijos
- Rs7. Tasa de actividad y de desempleo según nivel educativo
- Rs7.1. Tasa de actividad según nivel educativo
- Rs7.2. Tasa de desempleo según nivel educativo

ESO: Educación Secundaria Obligatoria. EP: Educación Primaria. PIB: Producto Interior Bruto

Tabla 1. Sistema estatal de indicadores de la educación 2000 del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE, 2000).

Indicadores de logro

- 1. Matemáticas
- 2. Lectura
- 3. Ciencias
- 4. Tecnologías de la comunicación y de la información (ICT)
- 5. Lenguas extranjeras
- 6. Aprender a aprender
- 7. Civismo

Indicadores de éxito y transición

- 1. Tasa de abandonos
- 2. Finalización de educación secundaria superior
- 3. Participación en la educación terciaria

Indicadores de control educativo

- 1. Evaluación y conducción de la educación escolar
- 2. Participación de los padres

Indicadores de recursos y estructuras

- 1. Formación del profesorado
- 2. Participación en educación preescolar
- 3. Número de estudiantes por ordenador
- 4. Gasto educativo por alumno

Tabla 2. Grupos de indicadores de calidad de la educación escolar propuestos por la Comisión Europea.

QUÉ ES UN PLAN ANUAL DE MEJORA

- Un instrumento para aprender como organización.
- Una herramienta para mejorar la gestión educativa.
- Un medio para elevar la calidad de los centros docentes.
- Un compromiso entre el centro y la administración.

CUÁLES SON SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS

Debe estar precedido de un diagnóstico explícito de la situación de partida con relación al área o áreas prioritarias sobre las que se centrará el Plan.

La identificación de las áreas de mejora ha de ser objetiva y debe apoyarse en hechos o en resultados antes que en juicios subjetivos o meras apariencias.

Los objetivos de mejora han de ser realistas, concretos, evaluables y alcanzables en un curso escolar, sin perjuicio de que puedan integrarse como parte de un plan de mejora de carácter plurianual.

Debe explicitar los objetivos, los procedimientos y actuaciones previstos, las personas responsables de su ejecución, los recursos y apoyos necesarios, un calendario para su cumplimiento y un plan para su evaluación.

Debe implicar a las personas, desde una orientación participativa y bajo el impulso asociado a un liderazgo efectivo por parte de la Dirección.

QUÉ SE PUEDE CONSEGUIR CON EL PLAN ANUAL DE MEJORA

- El aprendizaje de procedimientos para la mejora continua.
- El apoyo y asesoramiento externo de la administración.
- Recursos adicionales para financiar nuevos planes de mejora.
- El reconocimiento interno, externo y de la administración educativa por la voluntad de mejorar y por los resultados obtenidos.
- El impulso de los procesos y de los resultados que son importantes para el centro docente.
- La satisfacción compartida de formar parte de un equipo humano comprometido que convierte los desafíos en oportunidades.

QUÉ PERSONAS O INSTITUCIONES INTERVIENEN EN EL PLAN ANUAL DE MEJORA

- El equipo directivo del centro que asume su liderazgo y se implica en la puesta en marcha del Plan.
- El equipo de mejora del centro, formado al efecto, que colabora muy directamente en la concepción, el desarrollo y la aplicación del Plan.
- El Claustro de profesores y el Consejo Escolar que otorgan su criterio, su apoyo y su aprobación.
- La Inspección Educativa que media entre el centro y la administración, colabora con el centro en el seguimiento del Plan y efectúa su evaluación externa.
- La Unidad de Programas Educativos que proporciona el apoyo y el asesora
- El Director Provincial que se implica personalmente en los procesos de mejora, cumple con los centros los compromisos adquiridos y garantiza la correcta difusión y aplicación de las instrucciones recibidas.
- La Dirección General de Centros Educativos, que impulsa globalmente el proceso desde el convencimiento de su incidencia, a medio plazo, en la mejora de nuestro sistema educativo.

QUÉ CLASES DE AYUDA SE PUEDEN OBTENER DE LA ADMINISTRACIÓN

- De tipo técnico, mediante el asesoramiento en cualquiera de las fases de desarrollo del Plan Anual de Mejora.
- De tipo económico, en función de las características del Plan y de la calidad de su aplicación.
- De tipo humano, por efecto de un mayor compromiso de los diferentes niveles de la administración con los centros dispuestos a mejorar de un modo ordenado y sistemático.

QUÉ FORMAS DE RECONOCIMIENTO ESTÁN PREVISTAS

- Reconocimiento personal, por parte del Director Provincial, en representación de la administración, a los directivos de todos los centros que desarrollaron satisfactoriamente el Plan.
- Publicación en el BOMECE de la relación de centros cuyos Planes Anuales de Mejora hayan sido evaluados positivamente.
- Aportación de una asignación suplementaria de un millón de pesetas para los cincuenta mejores Planes, en un acto de entrega formal organizado por la Dirección General de Centros Educativos.
- Difusión de los mejores Planes y de sus prácticas de buena gestión.

Tabla 3. Características de los Planes Anuales de Mejora.

Ficha de evaluación nº 12		RESULTADOS	
1	El profesorado no está satisfecho con el funcionamiento del Centro	0 1 2 3 4 5	El profesorado está muy satisfecho con el funcionamiento del Centro.
2	El alumnado no está satisfecho con el funcionamiento del Centro	0 1 2 3 4 5	El alumnado está muy satisfecho con el funcionamiento del Centro.
3	Los padres de los alumnos no están satisfechos con el funcionamiento del Centro	0 1 2 3 4 5	Los padres de los alumnos están muy satisfechos con el funcionamiento del Centro.
4	El nivel de desarrollo de actitudes cívicas por parte del alumnado es insatisfactorio	0 1 2 3 4 5	El nivel de desarrollo de actitudes cívicas por parte del alumnado es muy satisfactorio.
5	El porcentaje de alumnos con evaluación positiva al finalizar el pasado curso es muy poco satisfactorio	0 1 2 3 4 5	El porcentaje de alumnos con evaluación positiva al finalizar el pasado curso es muy satisfactorio.
6	El porcentaje de alumnos que promocionaron al finalizar el pasado curso es muy poco satisfactorio	0 1 2 3 4 5	El porcentaje de alumnos que promocionaron al finalizar el pasado curso es muy satisfactorio.
7	Las tasas de alumnos que abandonaron los estudios durante el pasado curso es muy elevada	0 1 2 3 4 5	La tasa de alumnos que abandonaron los estudios durante el pasado curso es muy reducida.
8	El índice de alumnos repetidores es muy elevado	0 1 2 3 4 5	El índice de alumnos repetidores es muy bajo.
9	Las tasas de absentismo del alumnado durante el presente curso son muy altas	0 1 2 3 4 5	Las tasas de absentismo del alumnado durante el presente curso son muy bajas.
10	Los resultados de los alumnos del Centro en las PAAU* en el año anterior fueron insatisfactorios	0 1 2 3 4 5	Los resultados de los alumnos del Centro en las PAAU* en el año anterior fueron insatisfactorios.
11	Los índices de progresión absoluta del alumnado del Centro son muy bajos	0 1 2 3 4 5	Los índices de progresión absoluta del alumnado del Centro son muy altos.

Tabla 4. Ficha de evaluación estandarizada del plan EVA referida a los resultados.

Análisis del Proyecto Curricular de Etapa	
PROYECTOS	
03.02.	Adecuación entre los objetivos del Proyecto curricular de etapa y las necesidades y posibilidades de los alumnos y alumnas del Centro.
03.03.	Adecuación de la distribución de los objetivos, contenidos y criterios de evaluación de las distintas áreas en el Proyecto curricular de etapa.
03.04.	Adecuación de las orientaciones para incorporar los temas transversales.
03.05.	Explicitación y adecuación de la programación de las actividades complementarias y extraescolares.
03.06.	Adecuación de las decisiones de carácter general sobre metodología didáctica recogidas en el Proyecto curricular de etapa.
03.07.	Adecuación de los criterios y procedimientos fijados para realizar las adaptaciones curriculares para los alumnos con necesidades educativas especiales, si los hay.
03.08.	Idoneidad de los materiales y recursos didácticos que se van a utilizar, incluidos los libros para uso de los alumnos y alumnas.
03.09.	Adecuación del plan de acción tutorial y de la organización de la orientación educativa que figuran en el Proyecto curricular de etapa.
03.10.	Adecuación de los criterios generales fijados para la evaluación de los aprendizajes y promoción de los alumnos.
03.11.	Adecuación de los criterios fijados para evaluar los procesos de enseñanza y la práctica docente de los maestros.
03.12.	Utilidad del Proyecto curricular de etapa como marco de referencia para decidir sobre objetivos y contenidos, metodología y criterios de evaluación.

Tabla 5. Cuestionario con los indicadores para el análisis del Proyecto Curricular de Etapa.

Matemáticas. Tema: Representación de Datos, Análisis y Probabilidad. Destreza: Resolver Problemas.

V2. Los anuncios siguientes aparecieron en un periódico de un país cuya moneda es el zed.

EDIFICIO A

Se alquilan oficinas
8595 metros cuadrados
475 zeds al mes
100120 metros cuadrados
800 zeds al mes

EDIFICIO B

Se alquilan oficinas
35260 metros cuadrados
90 zeds por metro cuadrado al año

Si una empresa está interesada en alquilar durante un año una oficina de 110 metros cuadrados ¿en qué edificio de oficinas, A o B, debe alquilar la oficina para conseguir el precio más bajo? Razona la respuesta.

Ciencias. Tema: Geología. Destreza: Teorizar, Analizar y Resolver Problemas.

El Sol es mayor que la Luna, pero parece que es del mismo tamaño si lo miramos desde la Tierra.
¿ A qué se debe esto ?

Tabla 6. Ejemplo de las cuestiones abiertas propuestas a los estudiantes de la población 2 en el TIMSS.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, R. (2000). La evaluación del sistema educativo cubano. Una experiencia. *Revista de Educación*, 321, 4246.
- ALVARO PAGE, M. Y OTROS (1990). *Hacia un modelo causal del rendimiento académico*. Madrid: Centro de Investigación, Documentación y Evaluación.
- BARRERA, S. (2000). Estrategia para la viabilidad de un sistema de evaluación de la calidad de la educación: caso Bolivia. *Revista de Educación*, 321, 2334.
- BEATON, A. E. (1987). *The NAEP Technical Report*. Princeton, NJ: Educational Testing Service University of Princeton.
- BEATON, A. E., MULLIS, I. V. S., MARTIN, M. O., GONZALEZ, E. J., KELLY, D. L. & SMITH, T. A. (1996a). *Mathematics Achievement in the Middle School Years: IEA's Third International Mathematics and Science study (TIMSS)*. Chestnut Hill, MA: Boston College.
- BEATON, A. E., MULLIS, I. V. S., MARTIN, M. O., GONZALEZ, E. J., KELLY, D. L. & SMITH, T. A. (1996b). *Science Achievement in the Middle School Years: IEA's Third International Mathematics and Science study (TIMSS)*. Chestnut Hill, MA: Boston College.
- BRACKENBURY, J. (2000). Canadá: informe de evaluación nacional. *Revista de Educación*, 321, 4760.
- CASTILLO, S. Y GENTO, S. (1995). Modelos de evaluación de programas educativos. En A. Medina y L.M. Villar (1995), *Evaluación de programas educativos, centros y profesores*, (pp. 2569), Madrid, Universitas.
- CARBALLO, R. (1990). Evolución del concepto de evaluación; desarrollo de los modelos de evaluación de programas. *Bordón*, 42, 423431.
- CHAMBERS, F. (1994). Removing confusion about formative and sumative evaluation: purpose versus time. *Evaluation and Program Planning*, 17, 912.
- CIDE, Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (1988). *Evaluación externa de la reforma experimental de las enseñanzas medias (I)*. Madrid: MEC-CIDE.
- CIDE, Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (1990). *Evaluación externa de la reforma experimental de las enseñanzas medias (II)*. Madrid: MEC-CIDE.
- CIDE, Centro de Investigación, Documentación y Evaluación (1992). *Evaluación externa de la reforma experimental de las enseñanzas medias (III)*. Madrid: MEC-CIDE.
- COSGROVE, J. (2000). El sistema de evaluación de resultados educativos: Irlanda. *Revista de Educación*, 321, 2334.
- DE LA ORDEN, A. Y MARTINEZ, M. J. (1991). Metaevaluación educativa. *Bordón*, 43, 517527.
- EC, European Commission (2000). European Report on quality of school education. Sixteen quality indicators. Directorate General for Education and Culture.
- ELLIOT, J.(1992). ¿Son los indicadores de rendimiento indicadores de la calidad educativa? *Cuadernos de Pedagogía*, 206, 5660.
- GUIMARAES, M. H., GOMES, M. I. Y SCHULMEYER, M. A. (2000). El sistema de evaluación de la educación básica de Brasil. *Revista de Educación*, 321, 6180.
- HOUSE, E. R. (1992). Tendencias en evaluación. *Revista de Educación*, 299, 4355.
- IEA, International Association for the Evaluation of Educational Achievement (1988). *Science Achievement in Seventeen Countries. A Preliminary Report*. Oxford: Pergamon Press.
- INCE, Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (1998). *Diagnóstico general del sistema educativo. Avance de resultados*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.

- INCE, Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (2000). *Sistema estatal de indicadores de la educación 2000: síntesis*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Deporte.
- Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1988). *Normas de evaluación para proyectos y material educativo*. México: Trillas.
- KALLEN, D. (1990). *Nouveaux paradigmes éducatifs et nouvelles politiques d'évaluation*. París: OECDE.
- LAZARO, A. (1994). Indicadores para evaluar centros educativos. *Organización y Gestión Educativa*, 3, 2128.
- LUJAN, J. Y PUENTE, J. (1996). *Evaluación de centros docentes. El Plan Eva*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- MARTINEZ, F. F. (2000). El sistema de evaluación educativa de México. *Revista de Educación*, 321, 3540.
- MEC, Ministerio de Educación y Ciencia. (1997). *Modelo Europeo de Gestión de Calidad*. Madrid: MEC-Argentina.
- OCDE (1992). *Education at a Glance. OECD Indicators*. París: OCDE.
- OCDE (2000). *PISA. La medida de los conocimientos y destrezas de los alumnos. Un nuevo marco para la evaluación*. Madrid: MEC-DINCE.
- OFS (1993). *Les indicateurs de l'enseignement en Suisse*. Berna: Office Fédéral de la Statistique.
- PÉREZ, R., LOPEZ, F., PERALTA, M. D., MUNICIO, P. (2000). *Hacia una educación de calidad. Gestión, instrumentos y evaluación*. Madrid. Narcea.
- PUENTE, J. (2000). La evaluación del sistema educativo español. *Revista de Educación*, 321, 8196.
- STUFFLEBEAM, D. L. Y SHINKFIELD, A. J. (1987). *Evaluación sistemática. Guía teórica y práctica*. Madrid: Paidós, MEC.
- TENBRINK, T. D. (1983). *Evaluación. Guía práctica para profesores*. Madrid: Narcea.
- UVM, UNDERVISNINGSMINISTERIET (1993). *Facts and figures. Education Indicators. Denmark*. Copenhagen: Danish Ministry of Education and Research.
- VARI, P. (2000). La evaluación educativa Monitor y el sistema de evaluación de Hía. *Revista de Educación*, 321, 922.
- VAZQUEZ, A. (2000). *Análisis de los datos del tercer estudio internacional de matemáticas y ciencias (TIMSS) desde la perspectiva del sistema educativo español*. Memoria final de investigación. Palma de Mallorca: Autor.
- WALBERG, H. J. Y HAERTEL, G. D. (1990). *The international encyclopedia of educational evaluation*. Oxford. Pergamon Press.

**Evaluación de
hipertextos:
Perspectivas de
diseño e
investigación
educativa**

Rocío Rueda Ortiz
*Universidad Central
Colombia*

Educació i Cultura
(2001), 14:
275-285

Evaluación de hipertextos: Perspectivas de diseño e investigación educativa

Rocío Rueda Ortiz¹
Universidad Central Colombia

Resumen

En el escenario cambiante de las tecnologías es evidente la necesidad de identificar algunos criterios orientadores sobre su uso en el ámbito educativo. En particular, la llegada de los computadores a las aulas de clase es considerada por algunos como la nueva promesa para mejorar los procesos de enseñanza-aprendizaje y en general son vistos como promotores de un gran cambio cultural. Sin embargo, aún las evidencias investigativas muestran resultados contradictorios. En este contexto, el presente artículo pretende señalar algunos cuestionamientos sobre el uso de materiales hipertextuales a partir de la investigación pedagógica en dicho campo. En la primera parte se puntualizan algunas consideraciones básicas sobre lo que es el hipertexto educativo; en la segunda parte se analizan algunas tendencias de evaluación; y en la tercera parte se plantean algunos campos investigativos que aún requieren ser explorados para su diseño y evaluación.

Presentación

Se parte aquí del presupuesto de que las tecnologías más que herramientas son mediaciones culturales, o si se quiere constituyentes fundamentales de la cultura que se apropian en procesos de interacción social e interobjetual.² El computador, como nueva tecnología a diferencia de otros medios tiene un doble carácter, masivo e individual y puede ser utilizado para realizar desde tareas mecánicas y repetitivas hasta para crear entornos productivos, educativos, comunicativos y lúdicos. Esta 'naturaleza tecnológica' lo ha ubicado como uno de los dispositivos de cambio cultural más significativo en la época actual.

¹ Profesora de la Universidad Central de Colombia. Actualmente cursa el doctorado en Ciencias de la Educación en la Universidad de Islas Baleares como estudiante becaria de la Agencia Española de Cooperación Internacional —AECI—

² M. Cole (1999) plantea que los artefactos y los sistemas de artefactos, existen como tales sólo en relación con «algo más» denominado de diversas maneras como situación, contexto, actividad, etc. Y esta actividad mediada tiene consecuencias multidireccionales; modifica simultáneamente al sujeto en relación con los otros y al nexo sujeto/otro en relación con la situación como un todo, lo mismo que al «medium» en el que el yo y el otro interactúan.

El computador más que una máquina lógica es una máquina de simulación de conocimientos, identidades, y experiencias. Internet, la realidad virtual, el hipertexto e hipermedia, hacen parte de lo que se ha denominado como cultura postmoderna, la era de la información, o cibercultura. Ésta se viene convirtiendo en un hábitat donde transitan muchas personas del mundo y donde se manifiestan cómplices las viejas y nuevas tecnologías al integrarse en un solo ambiente informático. La cibercultura exige otras maneras de apropiación del sentido y se perfila como una forma novedosa de inteligencia: la inteligencia colectiva o conectiva. «Al igual que ocurrió entonces [con la revolución de la imprenta en occidente, durante la revolución industrial] están produciéndose ahora profundos cambios en la concepción que el hombre tiene de la realidad, del espacio, del tiempo, de sí mismo y de las relaciones sociales»³

Solamente se quiere dejar planteado aquí aunque el objetivo del presente escrito se centrará en el uso de hipertextos en procesos de enseñanza-aprendizaje, que no se puede olvidar que en el fondo la cuestión es mucho más compleja e imposible de desligar de las transformaciones que desde el uso de estas nuevas tecnologías se pueden producir en la cultura. En qué sentido se orienten estos cambios es también una pregunta fundamental para los pedagogos.

El hipertexto educativo⁴

El hipertexto como dispositivo tecnológico se caracteriza por su 'naturaleza' no lineal y la conexión entre bloques de textos conectados entre sí por nexos que forman diferentes itinerarios de lectura para el usuario. Entre sus propiedades básicas se pueden destacar:

- Las conexiones entre los diferentes nodos de información que permiten una expansión continua, útil no sólo para obtener información, sino para que los usuarios puedan incluir sus ideas. Presenta una estrategia para integrar documentos en una construcción progresiva conservando la identidad de las partes según su proveniencia, lo cual introduce una forma diferente de uso y referencia de documentos; al mismo tiempo que introduce una estrategia nueva de organización de archivos.

- Crea múltiples vías (estructuras, campos, alternativas) para que los lectores con diferentes intereses puedan decidir su propia secuencia de presentación, basada en sus estilos preferidos de lectura y los requerimientos particulares de información.

- Los lectores no están restringidos a seguir la estructura de la materia en cuestión o la lógica de la secuencia con que el autor concibió el tema. En consecuencia, es el texto el que se acomoda al lector y no el lector al texto. El hipertexto permite hacer más personal y significativa la lectura.

³ Castañeres, W. (1998) La revolución digital. Individuo y colectividad en el ciberespacio. En: Revista de Occidente, No. 206. p. 7.

⁴ Una cronología histórica del origen del hipertexto así como su conceptualización desde la teoría literaria y desde el campo de la informática, se encuentra en el libro: Landow, George P. (1995) Hipertexto: la convergencia de la teoría crítica contemporánea y la tecnología. Ed. Paidós, Barcelona, 284p.

En suma, la hipertextualidad tiene elementos que, sintéticamente, pueden ser definidos así: no secuencialidad, navegabilidad, representación de conocimiento (de contenidos o de experto), representación de la interacción (usuario-máquina) e integración de diversos medios. La expresión hipermedia extiende la noción del hipertexto al incluir imágenes, video, sonidos, animación y otras formas de información.

En general los criterios pedagógicos para su diseño han sido expuestos por autores como David Jonassen (1993, 1994, 1996), Dillon McKnight (1994) o Michael Jacobson y Rand Spiro (1993), quienes desde un enfoque cognitivo, resaltan la arquitectura en red del sistema con base en la representación conocimiento (desde la epistemología de un dominio de conocimiento o de expertos) y, la multisencuencialidad y multimodalidad, como rasgos distintivos respecto a otros materiales informatizados.

Según Jacobson, Michael, Maouri, Chrystalla y Kolar Christopher (1996), las teorías que sirven a la base del diseño de hipertextos son la teoría de la flexibilidad cognitiva y la de la cognición situada. La primera, la teoría de la flexibilidad cognitiva, se sustenta en el uso de múltiples representaciones, las relaciones entre conceptos abstractos, la interconectividad del conocimiento en una red conceptual, la memoria asociativa más que la memoria reproductiva, la complejidad conceptual y el dominio complejo y el aprendizaje activo del estudiante. La teoría de la cognición situada se centra en la idea de que el procesamiento cognitivo humano sucede fundamentalmente en contextos de actividad. Se considera que el conocimiento no se produce solo en la cabeza sino que depende de cómo está estructurado el ambiente de aprendizaje. Esta es una perspectiva apenas incipiente tanto en el diseño como en la evaluación de este tipo de materiales educativos, pero aparece como prometedor dado que hay algunas evidencias empíricas de que los estudiantes aprenden y se representan mejor la estructura de conocimiento objeto de estudio cuando participan en la construcción de los hipertextos, más que en la lectura o navegación en los productos informáticos terminados. Dicho enfoque además se encuentra a tono con las propuestas de aprendizaje cooperativo y de inteligencia colectiva que propugnan por una visión más social sobre los procesos de construcción de conocimiento.

Los estudios sobre el uso pedagógico de hipertextos inicialmente se centraron en los temas de la desorientación y navegación, sin embargo, desde mediados de los noventa el interés investigativo se ha dirigido hacia los fenómenos de aprendizaje ligados a los conocimientos previos, estilos cognitivos, apropiación de la tecnología y 'racionalidad' hipertextual, estrategias cognitivas y metacognición, la narratividad, entre otros temas. De hecho, el diseño de estudios donde se comparan grupos experimentales y control con textos lineales e hipertextos, diseño instruccional y diseño hipertextual flexible y abierto, han empezado a mostrar tanto ventajas como desventajas en el uso de tales tecnologías en los procesos de enseñanza-aprendizaje.

Entre los resultados investigativos⁵ se pueden mencionar los siguientes hallazgos. Por ejemplo, los estudiantes con mayor conocimiento previo sobre un tema y que usan hipertextos para su estudio, tienen mejores desempeños en su aprendizaje (incluida la

⁵ Cf. Balcytiene, Auske (1999) Exploring individual processes of knowledge construction with hypertext. En: *Instructional Science*, Vol. 27, No. 3-4, jul, p. 303-328.

Cho, Yonjoo (1995) Learning control, cognitive processes and hypertext learning environments. En: *Emerging technologies, lifelong learning*. NECC, 7p.

Hesse, Friederich; Unz, Dagmar C (1999) The use of hypertext for learning. En: *Journal of Education Computing Research*. Vol 20, No. 3, p. 279-295.

comparación con los textos impresos). Adicionalmente, parece ser que cuando los usuarios tienen mayor apropiación de la racionalidad de la hipertextualidad (esto es, de la interconexión entre trozos de información, los enlaces, la estructura en red), también tienen mejores aprendizajes. Sin embargo, también hay estudiantes que sufren un «gasto cognitivo»⁶ alto referido al esfuerzo adicional y a la concentración necesaria en este tipo de ambientes. Parece ser que estos esfuerzos están referidos en primera instancia a la orientación, navegación y al ajuste de la interface usuario- máquina.

Otro de los hallazgos es que existe una correlación positiva entre dominio de estrategias metacognitivas y mejores aprendizajes en ambientes hipertextuales. Adicionalmente parece ser que los usuarios con estilo cognitivo independiente de campo desarrollan más fácilmente este tipo de estrategias. Sin embargo, los usuarios novatos en un tema y con débiles estrategias cognitivas y pocas habilidades de estudio, no sólo tienen aprendizajes muy deficientes, sino que generalmente tienden a desertar de los ambientes hipertextuales.

De otro lado también se destaca que los diferentes medios incorporados en los hipertextos como la imagen, el video y los sonidos, son fuertes dispositivos motivadores para iniciar el estudio de un tema, sin embargo, a la hora de evaluar los resultados de comprensión de contenidos, no se encuentran diferencias significativas entre los usuarios que usan hipertextos y los que estudian en materiales impresos convencionales.

En suma, se puede decir que aunque hoy día hay una creciente oferta de materiales hipertextuales, aún existen vacíos entre su conceptualización y su objetivación tecnológica y educativa. En parte quizá se deba a la todavía débil apropiación cultural de estas tecnologías, por lo cual tanto los diseñadores de estos materiales así como muchos usuarios trasladan los esquemas lógicos de la lectura secuencial de los textos impresos, a los hipertextos. Y de otro lado, también se puede deber a la ausencia de marcos teóricos diferenciados para este tipo de tecnologías.

Es por ello que el reto al diseñar ambientes hipertextuales no se restringe a la elección del hardware o el software más actualizado, sino que incluye también una comprensión de cuáles son los cambios cognitivos y consecuentemente culturales, que estas tecnologías producen; es decir, si queremos que esta nueva tecnología favorezca una nueva cultura de la lectura y la escritura, centrada en los intereses y autonomía del lector, no podemos caer en el espejismo de colocar bajo el título de una nueva tecnología, una racionalidad que no le corresponde.

Criterios de evaluación de hipertextos educativos

Se puede decir que los criterios para evaluar hipertextos han transitado por tres perspectivas: la evaluación de tipo técnico —tecnológica, donde se enfatiza sobretudo la ‘buena’ ejecución del programa; la evaluación vista desde una perspectiva más instruccional centrada en los procesos de enseñanza— aprendizaje; y finalmente, una evaluación formativa, que intenta integrar las dos dimensiones anteriores, pero rescatando la investigación como fundamento de la evaluación.

⁶ La razón del gasto cognitivo se encuentra en la capacidad limitada de procesamiento de información de la memoria de corto plazo. Cada esfuerzo adicional de lectura reduce los recursos mentales disponibles para la comprensión de nuevos materiales.

En el primer caso, la evaluación técnico-tecnológica los criterios de evaluación se refieren a que los hipertextos sean: a. Fáciles de aprender, es decir, que el usuario pueda rápidamente apropiarse de la tecnología; b. Eficientes, pues una vez que el usuario ha aprendido el sistema, hay un alto nivel de productividad; c. Fáciles de recordar en tanto el usuario es capaz de volver a usar el sistema después de un periodo en que no se ha usado sin tener que aprender nuevamente nada; d. Confiables, si los usuarios no encuentran muchos errores durante el uso del hipertexto, o si ellos suceden pueden fácilmente superarlos. Además nunca ocurren errores catastróficos; e. placenteros de usar pues los usuarios están satisfechos con el sistema, les gusta usarlo; y, e. Son de fácil acceso, por lo cual el programa puede ejecutarse sin problemas desde cualquier computador con condiciones tecnológicas básicas y no requiere un conocimiento experto del usuario sobre éste.

Como se ve, estos criterios corresponden más a una visión ingenieril que a una perspectiva educativa sobre el uso de hipertextos. Si bien el desempeño eficiente del sistema es una condición necesaria para la generación de un ambiente de aprendizaje, no es suficiente para comprender los procesos cognitivos involucrados en éste.

La perspectiva más instruccional equipara la evaluación de hipertextos con la de otros materiales educativos informatizados, por lo cual se concentra en tres aspectos: la calidad de la producción estética, el porcentaje de claridad en el logro de las metas instruccionales y la organización instruccional. Estas últimas dimensiones valoradas en relación a un diseño estático de contenidos y rutinas de aprendizaje, similar al de los tutores convencionales. La racionalidad que le subyace al hipertexto de «no linealidad», autonomía del aprendiz, polifonía, multiseccionalidad son sacrificadas a favor del logro de los objetivos de enseñanza. De alguna manera prima el enseñar sobre el aprender. Se confunde la racionalidad tecnológica propia de los tutores convencionales (o MEC) con la de los hipertextos. Mientras aquéllos obligan un pensamiento lógico secuencial, ajustado a unos parámetros que conllevan a una verdad y aun tipo estándar de aprendizaje, los hipertextos están más cercanos al pensamiento narrativo y en consecuencia, a la polifonía y la flexibilidad cognitiva y a la diversidad de estilos y aprendizajes.

En un intento de presentar una visión más educativa en la evaluación de sistemas hipertextuales, J. Wellington (1995:14) nos ofrece los siguientes criterios:

- *Calidad de la interface de usuario: Es la interface consistente en su uso: colores, menús, lenguaje, etc? Qué tan claros, lecturables y atractivos son los despliegues de pantalla? La interface permite hacer enlaces y vínculos entre diferentes tipos de texto y de información? Los usuarios encuentran fácil su uso? Es fácil de acceder y rápidamente disponible para los usuarios?*
- *Interactividad: Qué nivel de interacción tiene el hipertexto es pasivo o activo, cognitivamente demandante o trivial? Pueden los usuarios encontrar su propio estilo dentro del sistema? El estilo y el modo de interacción invita a estudiar?*
- *Compromiso/acoplamiento: Es un contexto apropiado para el trabajo en grupo? Logra mantener el interés? Es motivante? Es fácil y agradable de usar?*
- *Estilos de aprendizaje: El sistema permite una variedad de estilos de aprendizaje, e.d., el que ojea, el «secuencial», el holista, el estructurado, el no-estructurado, el superficial, el profundo? Tiene el aprendiz algún control sobre su estilo de aprendizaje? Estimula un uso colaborativo? Provee enlaces a otras modos de aprendizaje, e.d., ir a la librería, dialogar con otros estudiantes y tutores?*
- *Encaje con el currículum: Qué tan bien se relaciona el hipertexto con el currículum? Es posible actualizar el contenido? Los lectores y los tutores invitan a la lectura de éste? Relaciona otras sesiones como seminarios, grupos de trabajo, etc?*

Es el hipertexto útil para los requerimientos del curso y de las asignaturas? En otros cursos de trabajo se hacen referencias al hipertexto?, Qué tan accesible y disponible es para los estudiantes dentro de las demandas y programas del currículum?

De esta propuesta es importante resaltar la inclusión del uso del hipertexto integrado con el resto de actividades académicas, el currículum y otros tiempos de formación con pares y/o profesores. Adicionalmente los criterios intentan responder a la especificidad de la naturaleza de los hipertextos pues se consideran explícitamente las condiciones de navegación, estructuración en red, el tratamiento interrelacionado de información y los estilos de lectura y de aprendizaje.

Una perspectiva conciliadora de los enfoques anteriores, conocida como la evaluación formativa, según Welch Marshall y Brownell Kerrilee (2000:170) « incluye tres dimensiones básicas: La interface de usaurio, La integración multimedia y la experiencia de aprendizaje». La interface de usuario entendida como la interacción entre la herramienta tecnológica y el usuario, aquí se considera la transparencia de la tecnología o intuitividad en el trabajo con el producto, es decir, entre más «transparente» y más amigable sea la interface el usuario podrá dedicarle tiempo y esfuerzo a la experiencia de aprendizaje — evitando lo que se ha denominado antes como el gasto cognitivo—. Para ello es necesario que el usuario no tenga sensación de ansiedad o pérdida dentro del sistema, posea las suficientes ayudas —gráficas y audiovisuales— de cómo desenvolverse en éste y sobretodo, una comprensión de la arquitectura o estructura del hipertexto (si es jerárquico, en red, mixto, caótico, etc.).

La integración multimedia se refiere a la organización y uso de los atributos de los diversos medios del programa y su contenido. Se trata de que sean entornos interactivos donde el aprendiz pueda elegir no sólo las rutas de lectura sino los medios y formatos de presentación de los contenidos de estudio asumiendo así plenamente el carácter multisequencial y multimodal de estas tecnologías. A mayor autonomía del despliegue de estos medios, mayor control y poder decisión del usuario sobre cuáles activar en la pantalla. En consecuencia, se sugiere evitar la creación de presentaciones donde todos los medios se activen por un comando interno del programa y no desde acciones directas del usuario sobre éste.

Y la experiencia de aprendizaje, entendida como la conciencia del aprendiz sobre sus procesos cognitivos puede ser evaluada de diversas maneras desde la observación de la transferencia de los aprendizajes a nuevas situaciones de estudio, hasta la realización de encuestas y entrevistas. En este particular, la teoría de los esquemas, por ejemplo, plantea que el uso de modelos mentales o esquemas que facilitan el entendimiento como sucede con los hipertextos se activan más fácilmente los conocimientos previos como un punto de referencia para establecer el significado de la nueva información.

Para Gibbs, William, J (1995) las evaluaciones formativas deben ser de naturaleza iterativa puesto que a partir de éstas serán modificados, reevaluados y consecuentemente diseñados los hipertextos. Inicialmente se les entregaban a expertos para su revisión, pero hoy día se acude tanto a equipos interdisciplinarios como a la realización de entrevistas individuales y grupales, observaciones y pruebas pilotos. La evaluación formativa también utiliza muchas veces sistemas de seguimiento de usuario, donde —dentro del mismo programa— se almacenan las respuestas del aprendiz evaluando tanto el sistema como su utilidad y eficiencia en procesos de aprendizaje.

En suma, es evidente que para tener una comprensión más completa de cómo los hipertextos se incorporan a procesos educativos, cada vez es más necesario recurrir a procesos de investigación de largo plazo y a metodologías cualitativas que incluyan el uso de múltiples instrumentos de recolección de información. Por ejemplo, técnicas para el monitoreo de las interacciones entre el aprendiz y el computador a través de información visual, sonora y textual.⁷ Entre otras cosas, estas técnicas —y su respectiva triangulación— permitirían identificar patrones de uso de los aprendices, reacciones ante diferentes contextos y situaciones, estilos de estudio, tipos de interacciones, cambio de actitudes, etc., que en últimas tienen que ver con una comprensión de cómo los sujetos en interacción con estas tecnologías se transforman y transforman sus entornos y contextos de actuación individual y social.

Perspectivas de diseño y evaluación de hipertextos educativos

Como ya se ha señalado ante los resultados contradictorios frente al uso de los hipertextos es necesario seguir realizando investigaciones que den cuenta de su potencialidad educativa. Desde los procesos propiamente cognitivos y de aprendizaje, es importante volver a considerar las rutas de navegación seguidas por los usuarios, no para analizar los problemas meramente tecnológicos, sino para tratar de identificar diferentes tipos de usos y estrategias de aprendizaje utilizadas en el programa. «Algunos investigadores han categorizado estos patrones de navegación de acuerdo a categorías refinadas tales como: lineal transversal, estrella, estrella extendida, recorrido lateral, caótico» (Horney, 1993, Citado por Demarais, Lise y otros, 1998:332). El carácter hipertextual supone que el estudiante salta por trozos o unidades de información y no sigue, necesariamente, un recorrido lineal a la usanza de los tutores convencionales, en los que se requiere seguir una secuencia predefinida de contenidos y tareas y que requieren completarse para continuar con otras. En un patrón «caótico» o totalmente hiperxtextual, el estudiante muchas veces interrumpe sus actividades de aprendizaje y se mueve a través de los menus del programa, pareciendo muchas veces una navegación desorganizada. Para algunos investigadores esto hace imposible relacionar el esquema de navegación con una plan coherente y sugiere que el estudiante no es capaz de establecer objetivos de aprendizaje y aplicar estrategias efectivas. Sin embargo, un esquema caótico no quiere decir que siempre haya problemas, también puede indicar que el estudiante se encuentre a gusto en el ambiente multimedia, que comprende la racionalidad tecnológica del hipertexto y que no desea gastar tiempo en actividades que no se ajustan a sus necesidades y quiere aprovechar las ventajas que le ofrece el sistema.

Lise Demarais y otros (1998), proponen identificar las estrategias metacognitivas, cognitivas y las socioafectivas implicadas en el estudio en ambientes hipertextuales, pues

⁷ De hecho, como se sabe en el campo de la informática y de la inteligencia artificial el uso de protocolos de información verbal es bastante generalizado para estudiar procesos cognitivos. Ejemplo de ellos son los trabajos de A. Newell y Simon (1972, 1981) y de J. Hayes y L. Flower (1980, 1981, 1986). A partir de estos protocolos se pueden generar modelos computacionales que simulan la interacción usuario-máquina. Estos han sido utilizados especialmente en la resolución de problemas matemáticos, lógicos y juegos, con el objeto de identificar la estructura de los procesos de solución y representarlos formalmente en un sistema de símbolos.

la eficacia de este tipo de materiales depende de las habilidades del estudiante y de su motivación para establecer metas y emplearlas en actividades que son compatibles con sus estilos de aprendizaje.

En este sentido es necesario construir materiales con mayor «adaptabilidad», esto es, que permitan realmente a los usuarios seguir sus estrategias, desarrollo cognitivo y estilos de aprendizaje, así como favorecer ambientes de mayor interacción con otros sujetos y tecnologías en lo que se conoce como entornos colaborativos.

Finalmente, como se planteó al inicio de este artículo, las tecnologías son mediaciones culturales y el hipertexto puede ser la oportunidad para generar cambios radicales en nuestra experiencia de la lectura y la escritura, en los modos de enseñar y de aprender, en las maneras de construir el conocimiento. Está sucediendo que la historia de la tecnología que la postmodernidad está haciendo realidad rechaza las resoluciones modernistas de una única voz y requiere una apertura a múltiples puntos de vista, a la flexibilidad y autonomía de los procesos de aprendizaje. Esta apertura y polifonía debe dar lugar también a un nuevo discurso moral y consecuentemente pedagógico que estamos en ciernes de construir y de-construir y para ello es necesario conformar en las instituciones educativas (escuelas y Universidades) comunidades críticas y formadas sobre el uso de estas nuevas tecnologías que les permitan a los docentes no sólo elegir, dentro de la oferta del mercado, los materiales que responden efectivamente a criterios de calidad tecnológica y educativa sino que además participen en equipos interdisciplinarios de investigación y producción de los mismos.

Bibliografía y material digital

- BERG, Gary A. (2000) Cognitive development through narrative: computer interface design for educational purposes. En: *Journal of Educational Multimedia and Hypermedia*. Vol. 9, No 1, p. 3-17
- DESMARAIS, Lise; Duquette Lise, Renié Delphine; Laurier Michel (1998). Evaluating learning and interactions in a multimedia environment. En: *Computers and humanities*, Vol. 31, pp. 327-349.
- DILLON, A. McKnight y otros. (1994) *Hypertext a psychological perspective*. Ellis Horwood, New York.
- GIBBS, William, J (1995). *Multimedia and Computer-based Instructional Software: Evaluation Methods*. En: *ASCUE Proceedings*, Illinois University, p. 60-67.
- HOFFMAN, Suzanne (1997). *Elaboration Theory and hypermedia: is there a link?* En: *Educational technology*, Vol. 37, No. 1, January-February, pp. 57-64.
- HORNEY, M.A. (1993) *Case studies of navigational patterns in constructive hypertext*. En: *Computers in Education*, Vol 20, N. 3, pp. 257-270.
- JONASSEN, David (1993) *Hypertext principles for text and courseware design*. En: *Educational Psychologist*, Vol. 21, No. 4, pp. 269-292
- JACOBSON, J.Michael; Spiro R. (1993) *Hypertext learning environments, cognitive flexibility, and the transfer of complex knowledge: an empirical investigation*. Centre for the study of reading, Urbana, 37p.
- JACOBSON, J.Michael; Maouri, Chrystalla; Kolar Christopher (1996). *Learning with hypertext learning environments: theory, design, and research*. En: *Journal of Educational Multimedia and Hypermedia*. Vol. 5, No 3-4, p. 239-281.

- RUEDA, Rocío (1997) Hipertexto: representación y aprendizaje. Ed. Tecné-Fundación Universitaria del Oriente Antioqueño. Bogotá, 267p.
- SIMS, HEATHER. Hypertext in the secondary school classroom. En: <http://ebbs.english.vt.edu/hthl/etuds/sims/project/hyperorjhone>. Visitada en octubre de 1999.
- TOLHURST, Denise (1995) Hypertext, hypermedia, multimedia defined? En: Educational Technology, march-april, No. 35, Vol. 2, , pp. 21-25.
- WELCH Marshall & Brownell Kerrilee (2000). The development and evaluation of a multimedia course on educational collaboration. En: Journal od Educational Multimedia and Hypermedia. Vol. 9, No 3, p. 169-194.

**Análisis de las
situaciones de
enseñanza/aprendi-
zaje en las aulas
de educación
infantil**

Marisa Mir
*Facultad de Educación.
Universidad de las Islas
Baleares*

Educació i Cultura
(2001), 14:
287-295

Análisis de las situaciones de enseñanza/aprendizaje en las aulas de educación infantil

Marisa Mir

Facultad de Educación. Universidad de las Islas Baleares

Abstract

The present investigation intends to validate a totally new classroom management instrument never used in Spain. His purpose is to analyse the different teaching-learning situations in the child's education second step (3-6 years).

The experimentation results allow to select the most important management classroom situations to analyse. The selection is based on consensus ratio from experts-counsellors. So, the questionnaire could be a definitive instrument as a tool to be integrate in the professional formation. It will permit to think, detect and take decisions on the teaching practice with the intention of improving it.

We hope that this psycho-pedagogic instrument raises the interest of possible users (students, teachers, counsellors, directors, inspectors, mentoring teachers...). This interest manifestation will improve the quality of the educational system.

Resumen

La presente investigación trata de validar un instrumento no utilizado hasta ahora en España sobre la gestión del aula, para reflexionar sobre las situaciones de enseñanza-aprendizaje en el segundo ciclo de la educación infantil (3-6 años).

Los resultados de este estudio permiten apuntar las situaciones consideradas importantes para gestionar una clase a partir del porcentaje de consenso de los expertos consultados y presentar el instrumento definitivo como una herramienta para su utilización en la formación profesional que ayude a reflexionar, detectar y tomar decisiones sobre la práctica docente con la intención de mejorarla.

Esperamos que este instrumento psicopedagógico suscite el interés, uso, ampliación y adaptación personal de los posibles usuarios (estudiantes, maestros, profesores de universidad, tutores de prácticas, equipos de orientación psicopedagógica, inspectores, asesores de centros de profesores...) contribuyendo con ello al desarrollo y crecimiento profesional y consecuentemente a la mejora de la calidad educativa.

Introducción

El interés por el tema objeto de estudio forma parte de nuestro trabajo docente e investigador y surge al enfrentarnos con la tutoría y organización de las prácticas del alumnado. Constatamos sus dificultades en materia de la gestión de la clase en las sesiones de supervisión, en las sucesivas evaluaciones de las prácticas y en una investigación

llevada a cabo con maestras noveles en el momento de su inserción profesional (Colom; Gómez; Mir; Riera; Rodríguez; Rosselló,1993).

Las actividades y habilidades reflexivas son una de las carencias más evidentes detectadas en los estudiantes y maestros noveles. En concreto, uno de los principales problemas con los que se encuentran los estudiantes es la forma de planificar, organizar y dirigir el funcionamiento de la clase y la evaluación, incluyendo la falta de hábitos de autoevaluación que habla de la escasa reflexión sobre la tarea realizada.

Nuestras experiencias coinciden con las aportaciones de la literatura especializada sobre el tema, en concreto la exhaustiva revisión de Veenman (1984) sobre los problemas percibidos por los maestros noveles y la de Vonk y Schras (1987) coincidentes a su vez con estudios llevados a cabo también en el ámbito norteamericano Zeichner y Gore (1990) y en el canadiense Hargreaves y Fullan (1992), entre otros.

La preocupación por el tipo de ayudas que podíamos ofrecer para analizar las situaciones de enseñanza-aprendizaje nos indujo a investigar un instrumento de apoyo al ejercicio del pensamiento reflexivo al conocer los trabajos de la Dra.Nault y el Dr.Léveillé. Se trata de un cuestionario sobre situaciones importantes para gestionar la clase que plantea una reflexión sobre un conjunto de elementos conducentes a unas acciones precisas en el aula en momentos puntuales: la planificación, la organización y la intervención durante la acción, antes (fase pro-activa), durante (fase activa-interactiva) y después (fase retro-activa) de la acción en situación de clase, la base del modelo que propone Nault (1994) sobre la gestión de la clase.

Marco conceptual

La concepción de Nault sobre el desarrollo profesional de un enseñante a nivel de la “gestión de la clase” le lleva a elegir un modelo reflexivo. Esta autora cree que la observación directa de los gestos profesionales llevados a cabo en el aula y una reflexión orientada permiten decidir la elección de los medios a utilizar para mejorar en una situación particular de enseñanza.

A partir de las aportaciones de los escritos científicos, Nault (1994) define el concepto de gestión de clase como: “El conjunto de actos pensados y secuenciados que hace un enseñante para producir aprendizajes.” (p.15)

Nault propone un modelo articulado en tres funciones secuenciales clasificando los comportamientos de la gestión de clase en fases operacionales. Esta autora categoriza en un cuadro secuencial de elementos de la gestión de clase girando en torno a tres temas: la planificación de las situaciones de enseñanza-aprendizaje, la organización del funcionamiento en el aula y el control durante la acción.

De acuerdo con la bibliografía especializada sobre el tema, al poner en práctica los elementos de la gestión de clase, el enseñante puede utilizar el mecanismo del “pensamiento reflexivo” altamente reconocido en los escritos sobre la profesión de enseñante. De ahí que, la conveniencia de analizar el proceso subyacente al pensamiento reflexivo que contribuye al desarrollo y dominio de la gestión de una clase.

El mecanismo del pensamiento reflexivo es considerado esencial en la adquisición progresiva de esta competencia profesional por muchos autores. El concepto de pensamiento reflexivo está en el centro de las discusiones sobre la formación de los maestros desde principios de los años 80, sobretodo en los países anglosajones como Inglaterra, los EEUU, Canada inglés... Los autores se refieren a ello bajo diferentes denominaciones tales como modo de razonamiento (Dewey,1.904), profesional reflexivo (Schön,1.983), maestro

investigador (Stenhouse,1.975), teoría cognitivista (Borko,1.988) y teoría crítica (Elliott, 1.987). Todas estas definiciones tienen en común un proceso de reflexión que favorece el desarrollo profesional. Este proceso se plantea como un modo de investigación reflexiva sobre el entorno educativo, y como un análisis constante de las situaciones problemáticas, y también como una evaluación crítica de la práctica.

En cuanto a la gestión del aula, el pensamiento reflexivo lleva a la planificación, la organización y el control durante la acción. Estos son los elementos que constituyen los objetos del acto reflexivo. Estos objetos se sitúan en el tiempo: antes (fase pro-activa), durante (fase activa) y después (fase retro-activa) de la acción en situación de clase.

Podemos pues considerar que el pensamiento reflexivo en gestión de clase es una reflexión sobre este conjunto de elementos conducentes a unas acciones precisas en el aula. Este proceso que refleja como el pensamiento reflexivo tiene en cuenta los avances y retrocesos de la acción en materia de gestión de clase. Es decir que el pensamiento reflexivo comprende en situación de clase todo esfuerzo de concienciación de actos futuros, de actos pasados incluyendo la reflexión instantánea hecha en el momento en que la acción se lleva a cabo. Es un salto de lo conocido a lo desconocido constituido por las sugerencias emitidas a partir de la experiencia vivida que serán sometidas a prueba en la acción futura.

Si el mecanismo del pensamiento reflexivo, fuera utilizado regularmente en la evolución profesional, permitiría tanto al maestro novel como al maestro experimentado, no sólo corregir los problemas que surjan ocasionalmente, sino que podría servir para identificar los problemas durante la acción si los objetivos del pensamiento reflexivo son identificables con la ayuda de un inventario de situaciones importantes para el acto profesional de enseñar.

Esta autora sugiere que un inventario de los elementos esenciales para gestionar la clase puede ser un buen instrumento para el ejercicio del pensamiento reflexivo. Una guía para sistematizar y analizar el conjunto de actos que debe manejar un enseñante en las situaciones de enseñanza-aprendizaje.

Objetivos

Nos propusimos diseñar un instrumento que permitiera estudiar de forma sistemática las situaciones de gestión de la clase, que generara información, que sirviera para la reflexión y la discusión, y que orientara la intervención educativa en el aula. Y dada la inexistencia de un instrumento de estas características en nuestro país adaptamos al contexto español el cuestionario canadiense ya validado en los niveles educativos de primaria y secundaria de Quebec: el cuestionario de Nault y Leveillé (1997). Así pues, el objeto de la presente investigación ha sido la replicación del trabajo psicométrico de estos autores en una nueva muestra para validar la escala y estudiar su fiabilidad.

En primer lugar hemos querido identificar los comportamientos relacionados con la gestión de la clase en la segunda etapa de educación infantil. Y en segundo lugar demostrar la validez teórica y la validez empírica del cuestionario adaptado.

Metodología

Los datos han sido obtenidos por el equipo de investigación sobre Gestión de la Clase adscrita a los departamentos de Ciencias de la Educación de la Universidad de Sherbrooke (Canadá) y de la Universidad de las Islas Baleares.

El primer paso de este estudio consistió en adaptar el instrumento original al contexto educativo español, en concreto al segundo ciclo de educación infantil mediante un diseño de investigación y el segundo demostrar sus cualidades contrastando su validez teórica y su validez empírica.

La confección del instrumento se fundamenta en el modelo conceptual original de Nault (1994). Este modelo representa una de las grandes corrientes de pensamiento en materia de gestión del aula y justifica las situaciones contempladas en el cuestionario original. Dicho instrumento se ha visto completado y ampliado no sólo en su validación original sino también en su adaptación a otro nivel educativo. De esta manera, en el presente trabajo justificamos las situaciones contempladas en el nuevo cuestionario apoyándonos en las aportaciones de la bibliografía especializada de nuestro país con los autores que avalan el modelo propuesto por el currículum de infantil.

La validez empírica asegura que las situaciones presentadas en el CGC son válidas en nuestro medio escolar y relevantes para la profesión del docente. Para asegurarnos de que la muestra de ítems contenidos en el cuestionario representaba bien las situaciones válidas e importantes optamos por la validación inter-jueces (expertos en educación infantil).

Para la elaboración del cuestionario seguimos los pasos que se exponen a continuación: a) traducción del cuestionario original; b) consultas de otros cuestionarios; c) selección de los ítems válidos para la situación de infantil; d) redefinición de las dimensiones del instrumento original; e) operacionalización de las variables; f) elaboración del inventario final.

En cuanto a la validez empírica, los índices de importancia de los ítems y el grado de consenso entre los jueces significaron el primer paso en el estudio. A continuación se realizaron análisis de los índices de fiabilidad y homogeneidad de la escala y de los ítems mediante el coeficiente de Cronbach y de Kendall para contrastar si la estructura hipotetizada representaba adecuadamente el comportamiento observado de los ítems. Para todos estos análisis se usó el paquete estadístico SPSS.

Muestra

La muestra del presente trabajo la conformaron 247 expertos pertenecientes a diferentes niveles educativos representativos del sector. Atendiendo a su categoría profesional el mayor porcentaje corresponde a maestras-tutoras de aulas de niños de 3,4 y 5 años (38,1 %); equipos de orientación psicopedagógica (27,1 %); profesorado universitario (21,5 %); inspección técnica de las administraciones educativas (13,4 %).

Esta muestra difiere de la del estudio original (N=75) especialmente en que aquella incluía una proporción sustancial de sujetos de niveles educativos diferentes (primaria y secundaria) mientras que en ésta pertenecen a la segunda etapa de infantil y la muestra es mayor (N=247). Esta variación muestral contribuye a afianzar la validez del cuestionario.

Instrumento

El cuestionario sobre la gestión de la clase contempla una medición de los comportamientos a observar y describe cuatro escalas construidas con un diseño Thurstone (escala 0-10) con cien declaraciones o ítems distribuidos en cuatro dimensiones. Cada una de estas dimensiones consta de un número desigual de ítems para cada una de ellas. Los ítems son positivos y representan declaraciones cuyo contenido confirma el sentido o escala a la que pertenecen. Cada uno de los enunciados del inventario tiene diez posibles respuestas, que reciben un valor e indican distintos grados de acuerdo o desacuerdo con la declaración formulada.

A los sujetos les fue administrado el cuestionario de Nault, traducido y adaptado por Mir (1999). La variable GC se concibe como una unidad que permite una aproximación global a las conductas del enseñante. El cuestionario incluye, las escalas referidas a indicadores de la gestión en el aula, es decir acciones relacionadas con: la planificación, la organización, la intervención y la evaluación.

Resultados

Los resultados de este estudio han permitido apuntar las situaciones consideradas más importantes para gestionar una clase a partir del porcentaje de consenso de los expertos consultados y presentar el instrumento definitivo como una herramienta para su utilización en la formación profesional que ayude a reflexionar, detectar y tomar decisiones sobre la práctica docente con la intención de mejorarla.

Asimismo los resultados de esta experimentación permitieron establecer una media de respuestas en cada ítem. También se calculó un porcentaje de consenso de los jueces teniendo en cuenta dos criterios: primero el porcentaje de los jueces que habían dado un 7 o más, mostrando la importancia de cada ítem; luego, por el mismo procedimiento, el consenso de las respuestas situadas únicamente en la zona de las puntuaciones 9 y 10, mostrando los ítems juzgados importantes o esenciales para gestionar el aula. Este porcentaje de consenso entre los jueces es otro indicador de la validez del CGC. Además de los índices de fiabilidad obtenidos de la escala total, el coeficiente alpha alcanza un valor de .9779 que resulta adecuado dadas las características de este tipo de escala.

Conclusiones

En primer lugar los resultados alcanzados constituyen una justificación más que suficiente de la utilidad del instrumento para la identificación, observación, análisis y evaluación de la gestión de las situaciones de enseñanza-aprendizaje en aulas de educación infantil.

El cuestionario permite operativizar los indicadores de la gestión de una clase de 3, 4 y 5 años para identificar los comportamientos docentes relativos a la planificación, organización, intervención durante la acción y evaluación.

La clasificación de las situaciones del cuestionario en las distintas fases del proceso de enseñanza-aprendizaje (fase pro-activa y fase activa-interactiva) facilita su observación sistemática.

El cuestionario a su vez, posibilita una retroacción informativa como base de reflexión, análisis y discusión sobre el proceso de enseñanza-aprendizaje dando puntos de referencia antes, durante y después de la acción.

En segundo lugar, la validación obtenida ha confirmado la adaptación al contexto español y al segundo ciclo de la educación infantil a nivel lingüístico y cultural, y ha demostrado a su vez, las cualidades psicométricas del instrumento adaptado. Las numerosas referencias teóricas extraídas de la bibliografía española han justificado ampliamente los enunciados del cuestionario. La población de expertos españoles consultada ha ratificado con un elevado consenso la importancia de los comportamientos identificados para gestionar una clase de infantil. Creemos por tanto, que este CGCI puede ser una ayuda para el conocimiento e interpretación de las situaciones (a menudo

problemáticas y complejas) con las que el alumnado en formación y los profesionales en activo se encuentran.

Puesto que el CGCI ofrece un cuadro teórico y empírico válido para explorar la intervención en el aula, se puede entonces utilizar como instrumento de observación según lo requieran las situaciones personales de los usuarios. Proponemos a continuación algunas estrategias formativas y posibles actividades tanto en la formación inicial como en la permanente.

Ante los problemas con los que se encuentran los futuros docentes durante sus prácticas (la forma de planificar, organizar y dirigir el funcionamiento de la clase), este cuestionario puede servir tanto al alumnado como al profesorado para identificar sus dificultades y estimular el pensamiento reflexivo sobre la acción. Creemos que este instrumento puede ser útil para que el profesorado tutor pueda centrarse más en el desenvolvimiento en las aulas incidiendo en las situaciones problemáticas del alumnado para analizar las experiencias de prácticas y suscitar actividades de reflexión, tal y como apuntan Zabalza y Marcelo, (1993).

Una de las propuestas de trabajo sobre la GC consiste en introducir este instrumento como elemento de soporte o guía de un proceso de intervención en el aula desde cualquier asignatura y en los materiales didácticos, p.e. el Manual del Practicum (Mir; Riera, 2000). A partir de este conocimiento es posible iniciar un proyecto de intervención destinado a introducir elementos de soporte (...) que se consideren necesarios y factibles habida cuenta de los recursos disponibles.

Otra propuesta es que este instrumento sirva como material instructivo de las nuevas tecnologías. Proponemos la creación de una página web con el cuestionario para la tutoría a distancia con la posibilidad de acceder a una base de datos para consultar las referencias bibliográficas que apoyan la gestión de la clase en nuestro país.

También se puede utilizar el cuestionario como una herramienta para la auto-evaluación. Actualmente en la UIB estamos diseñando una página web que reproduce el CGCI permitiendo a los estudiantes antes de marchar de prácticas autoevaluarse sobre la gestión de la clase teniendo acceso por intranet a la documentación (<http://www.uib.es/depart/dceweb/gei/index.html>).

En la formación permanente puede ser una herramienta didáctica para los maestros que quieran renovar su práctica educativa al utilizarse como una guía no sólo para el novel sino también para todos aquéllos que encuentren dificultades en el acto de enseñar.

Una alternativa formativa en la formación permanente que facilite la mejora de la gestión de clase podría ser integrar la aplicación del CGC en una línea de gestión del centro educativo evitando aplicaciones esporádicas e individuales, haciendo ver el interés de adoptar decisiones didácticas a partir del análisis de la gestión de los equipos docentes. Incluso la autoevaluación del profesorado podría estimular a los profesores y a las profesoras a revisar sus propias actividades docentes y a reconocer que la principal razón para participar en la evaluación es comprender y perfeccionar la propia práctica.

Bibliografía

BORKO, H.(1988) Students teachers' planning and post lesson reflections : patterns and implications for teacher preparation. En: J.Calderhead (dir.)*Teachers' professional learning*. Lewes, Inglaterra: Falmer Press.

- COLOM, A.; GOMEZ, A.; MIR, M. L.; RIERA, M. A.; RODRIGUEZ, R. I.; ROSSELLO, M. R. (1993) *El profesor novel. Aproximación a su problemática y modelo inductivo de re-formación*. Investigación CIDE. MEC. BOE 52 (1/03/90).
- DEWEY, J. (1904). The relation of theory to practice in education. *Third Yearbook of the National Society of Scientific Study of Education*. Chicago, University of Chicago Press.
- ELLIOTT, J. (1987). Educational theory, practical philosophy and action research. *British Journal of Educational Studies*, 25, 149-170.
- GIMENO SACRISTAN, J.; PÉREZ GOMEZ, A.(eds.)(1996). *Comprender y transformar la enseñanza*. Madrid: Morata.
- HARGREAVES, F.; FULLAN, I. (1992). *Understanding teacher development*. Nueva York: Teachers College Press.
- MIR, M. L. (1999). *Adaptación de un instrumento (CGC) sobre la gestión de la clase en educación infantil*. Tesis Doctoral presentada en la Universidad de las Islas Baleares.
- MIR, M. L.; RIERA, M. A. (2000) Manual de Pràctiques d'Educació Infantil. Servei de Publicacions i Intercanvi Científic de la UIB.
- NAULT, T. (1994). *L'enseignant et la gestion de la classe. Comment se donner la liberté d'enseigner*. Montréal: Logiques.
- NAULT, T.; LÉVEILLÉ, J. (1997). *Manuel d'utilisation du questionnaire en gestion de classe*. Montréal: Logiques.
- SCHÖN, D. A. (1983). *The reflective practitioner. How professionals think in action*. Nueva York: Basic Books.
- SCHÖN, D. (1992). *La formación de profesionales reflexivos. Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. Madrid: Paidós-MEC.
- STENHOUSE, L. (1975). *An introduction to curriculum research and development*. Londres: Heineman.
- VEEMAN, S. (1984). Perceived problems of beginning teachers. *Review of Educational Research*, 2, 117-124.
- VONK, J. H.; SCHRAS (1987). *From beginning to experienced teacher: a study of the professional development of teachers during their first four years of service*. European Journal of Teacher Education, vol.10.
- ZABALZA, M. A.; MARCELO, C. (1993). *Evaluación de las prácticas. Análisis de los procesos de formación práctica*. Sevilla: GÍD.
- ZEICHNER, K; GORE, A. (1990). *Teacher socialization*. Handbook of Research on Teacher Education, Robert Houston (de.).



Universitat de les Illes Balears