

¿Cómo se participa en la evaluación de programas? Análisis de tres enfoques de evaluación y de participación

Miguel Ángel Gómez Ruiz

Universidad de Cádiz. Facultad de Educación. Grupo de Investigación EVALFOR. Avda. República Saharaui, s/n. Campus de Puerto Real, 11529 - Cádiz. Tfno.: 677694586. Email: miguelangel.gomez@uca.es

Recibido: Noviembre de 2007. Aceptado: Diciembre de 2007.

Biblid (0214-137X) (2008) 24: 77-97.

Resumen

En este artículo hacemos un repaso a las generalidades de tres importantes enfoques en la Evaluación de Programas, prestando especial atención en analizar los roles y las funciones que presenta la participación en cada uno de ellos. En la evaluación respondiente, la evaluación democrática deliberativa y en el enfoque de la gestión de calidad existe participación, las cuestiones fundamentales que nos planteamos es saber quién, cómo, cuándo y para qué se participa en estos enfoques.

Palabras clave: Participación, evaluación de programas, enfoque de evaluación, evaluación respondiente, evaluación democrática deliberativa, enfoque de la gestión de calidad

Summary

In this article we look at all the generalities of three major approaches in the Evaluation Program, with particular emphasis on analyzing the roles and functions that present participation in each of them. In assessing respondents, evaluation and democratic deliberative approach in the management of quality, there exists participation. The key questions we ask are to know who, how, when and what it is involved in these approaches.

Key words: Participation, program evaluation, evaluation approach, assessing respondents, democratic deliberative approach to quality management.

Résumé

Nous faisons une révision des généralités de trois importantes optiques dans l'Évaluation de Programmes, en nous arrêtant surtout sur les rôles et sur les fonctions que présente la participation dans chacun d'eux. Il y a participation dans l'évaluation répondante, dans l'évaluation démocratique délibérative et dans l'optique de la gestion de qualité. Mais les questions fondamentales que nous nous posons sont de savoir qui, comment, quand et à quel but participe dans ces optiques.

Mots-clés: Participation, évaluation de programmes, optique d'évaluation, évaluation répondante, évaluation démocratique délibérative, optique de la gestion de qualité.

1. Introducción

La construcción epistemológica de la Evaluación de Programas ha crecido exponencialmente en las últimas décadas. Desde hace ya algunos años está muy en boga la conocida como “Evaluación Participativa” como herramienta para fomentar el desarrollo social y la responsabilidad personal. Es hora de plantearse cuándo y cómo se participa en otras formas de conceptualizar la evaluación, en otros enfoques. Durante todo el trabajo utilizaremos este concepto en vez del de “modelo”, esto lo hacemos, siguiendo las recomendaciones de House y Howe (2000), Stufflebeam (2001) y Stake (2006), para no dar la impresión de que se trata simplemente de esquemas cerrados, sino que esconden toda una filosofía que marca en sí misma distintas corrientes de pensamiento, más allá de autores concretos y de aplicaciones puntuales.

Son tres los enfoques que repasaremos brevemente y de los queharemos un análisis pormenorizado de los roles y las funciones de todos los involucrados. El mítico enfoque respondiente de Stake, el crítico enfoque democrático deliberativo y el creciente enfoque de la gestión de calidad serán nuestros objetivos en esta indagación sobre la participación en la evaluación de programas. Se trata de tres enfoques muy diferenciados y con teorías y prácticas muy diversas, sin embargo todos poseen en una característica en común, y es que, de una u otra forma, en todos existe participación.

2. El enfoque respondiente

Hace justamente 40 años, en 1967, Robert Stake publicaba su histórico artículo “The countenance of Educational Evaluation” (Stufflebeam y Shinkfield, 1987), donde comienza a dilucidar un tipo de evaluación más contextualizada y sensible a los participantes que los que hasta ahora existían. En el mencionado artículo, Stake, le ofreció al mundo sus famosa matrices para la recogida y análisis de datos: la “Matriz de descripción” y la “Matriz de juicio”, que se convirtieron no sólo en una simple herramienta, sino en el símbolo de una nueva filosofía evaluativa:

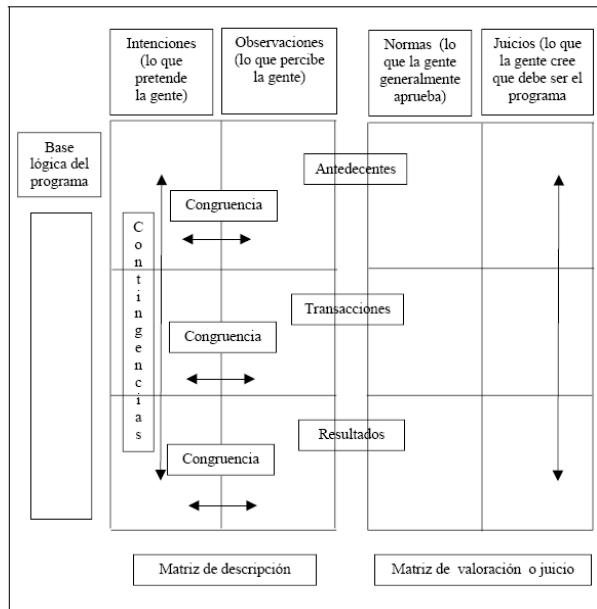


Figura 2.1. Matrices para la recogida y análisis de datos

Fuente: Martínez, 1997:182

Su “Evaluación de la figura” (llamada así por la traducción del término “*countenance*”) como hasta ahora se conocía su enfoque evaluativo, dejó paso en 1973 a su denominación definitiva en el texto titulado “Program Evaluation: Particularly Responsive Evaluation” que Stake presentó en una conferencia en Suecia (Stufflebeam y Shinkfield, 1987:251) y que recientemente ha sido reeditada de nuevo (Stake, 2000).

Pero cuando nos referimos a su denominación definitiva, debemos puntualizar que así fue en el ámbito anglosajón con el término “*responsive evaluation*”, pero en contextos de la lengua castellana, se ha utilizado gran variedad de términos. En 1983 Pérez Gómez se refiere por primera vez a la “*responsive evaluation*” tanto en términos de “evaluación respondiente” como de “evaluación de réplica”. Asimismo, también se ha traducido como “evaluación responsiva” y “evaluación sensible” (Martín, 2005; Stake, 2006). Para completarse el abanico de términos, en su último libro en castellano (Stake, 2006), se opta por traducir estas palabras como “evaluación comprensiva”, pues según Rodríguez, prologuista del libro, “al

utilizar el término “comprendensiva” abarcamos los matices de respondiente, réplica y sensible admitiendo todas las condiciones que el autor exige en esta obra cuando habla de responsive evaluation” (11). Nosotros por el momento, hemos decidido seguir denominando como “respondiente” al enfoque que encabeza Stake.

Mediante su evaluación respondiente, Stake hace uno de los primeros esfuerzos por democratizar la evaluación (Martín, 2005) para no sólo tener en cuenta las necesidades de los patrocinadores de la misma, sino que intentaba con su enfoque responder a las preocupaciones e intereses que emergen de todas las personas relacionadas con el proceso evaluativo.

Para Stake lo importante son las personas concretas en los contextos donde se lleva a cabo el programa en sí, por ello, se convierte en un acérrimo defensor del estudio de casos, que desde su base interpretacionista y fenomenológica considera como la mejor forma de investigar para *“comprender cómo ven las cosas los actores, las personas estudiadas”* (Stake, 1999:23) y para poder responder adecuadamente a las necesidades planteadas por los usuarios y otras personas relacionadas con el programa.

Stake define la evaluación como *“Un valor observado comparado con alguna norma”* (Stufflebeam y Shinkfield, 1987:252) y enmarca la evaluación como un servicio (Martínez, 1997) a los involucrados en el programa con la finalidad de *“Fomentar la comprensión de las actividades llevadas a cabo y cómo son valoradas en un entorno dado y desde una variedad de perspectivas”* (Sanz, 1996:42).

2.1. La participación en el enfoque respondiente

Antes de comenzar, es conveniente aclarar que en la literatura sobre el tema, la evaluación respondiente se encuentra en lo que algunos autores como Stufflebeam y Shinkfield (1987) o Sanz (1996) denominan *“Estudios centrados en el cliente”*, expresión que nos puede conducir a confusión, pues este autor se refiere en múltiples ocasiones a que su concepción de evaluación respondiente debe ayudar a todos los implicados en algún programa. Precisamente en una de sus últimas publicaciones, Stake (2006) nos aclara sus concepciones al diferenciar entre *“Clientes, beneficiarios, actores implicados y lectores”* (Stake, 2006:267).

En esta conceptualización, los “clientes” serían las personas que contratan la evaluación, normalmente los promotores o responsables del programa. Los “beneficiarios” serían los usuarios en sí. Cuando nos habla de “actores implicados” introduce en esta categoría a los beneficiarios, el personal y los posibles destinatarios que podían haberse beneficiado del programa si hubiera tenido otras características. Por último, los “lectores” son las personas que potencialmente pueden leer el informe de la evaluación.

A pesar de esto, Stake nos aclara que “*La obligación de los evaluadores es ayudar a los clientes, a las personas beneficiarias y al público destinatario a obtener la información que necesitan*” (Stake, 2006:267), sin hacer ningún tipo de diferenciación, es más, en muchas de sus expresiones generaliza a todos los involucrados denominándoles “actores implicados” o simplemente “participantes” (Stake, 2006:273). Aunque sí debemos reconocer que se refiere específicamente al “cliente” cuando nos habla de las negociaciones previas a la evaluación (objeto a evaluar, difusión de los resultados...), por ejemplo nos dice que “*El alcance del trabajo y la distribución de los resultados del estudio tienen que ser negociados por el cliente y el evaluador, en ocasiones, con representantes de otras partes, y en otras, en sesión pública*” (Stake, 2006:268).

Realizada la pertinente aclaración terminológica, y teniendo en cuenta la variedad de situaciones y programas, diferenciaremos únicamente a los participantes o usuarios, a los clientes y a los evaluadores profesionales como roles a tomar en una evaluación respondiente.

Los evaluadores profesionales son personas con una formación específica en metodología evaluativa que guian, orientan y facilitan a los participantes el descubrimiento de los acontecimientos y significados creados durante el programa. La función principal de los evaluadores es la de describir y recopilar tanta información como les sea posible. Deben hablar y comunicarse de forma asidua e informal con todos los grupos implicados en el programa, deben reflejar todos los puntos de vista y todos los valores de los participantes.

Stake prefiere que los evaluadores no juzguen ellos la realidad del programa, sino que les asigna esa responsabilidad a los participantes, los que realmente deben tomar las decisiones; los evaluadores deben facilitar toda la información que les sea posible para que los juicios estén fundamentados y sean útiles para los participantes.

Dada la importancia que le asigna a la información recogida para la realización de los juicios valorativos, Stake le presta mucha atención a cómo deben los evaluadores redactar sus informes, otra de sus funciones, incluso llega a recomendar que el evaluador redacte varios tipos de informes que se adapten a cada una de sus audiencias (Martínez, 1997), siempre con la idea que los evaluadores comprendan las situaciones y contextos para mostrárselo a los participantes, de la forma más amplia y comprensiva.

Por último, los participantes en el programa dan forma al diseño de la evaluación, son la principal fuente de datos y deben juzgar la calidad¹ del programa. Analicemos cada una de estas funciones:

- Contextualización, participación y comunicación son los pilares básicos que conforman la evaluación respondiente. Los participantes, dependiendo de su grado de formación, de su tiempo, interés, etc. pueden determinar las necesidades y los problemas de los programas, deben fijar los criterios evaluativos y decidir su peso en la evaluación (Stake: 2006:273), es decir, que el enfoque respondiente es abierto y flexible a la información que va emergiendo de la evaluación.
- Dentro de su concepción naturalista, Stake nos propone métodos para recoger datos que se centran en los participantes: la observación, las entrevistas, en análisis de documentos... todos deben ser tenidos en consideración para obtener una visión lo más fidedigna posible de la realidad.
- El informe narrativo, holístico y adaptado a su público que realiza el evaluador facilita que los participantes emitan un juicio personal y libre del valor del programa, interpretando su calidad y evaluando sus costes. Stake denomina “generación naturalista de los resultados” a la interpretación personal de los casos por parte de los lectores del informe.

Stake se declara abiertamente defensor de la evaluación interna por encima de la externa respondiente (Stufflebeam y Shinkfield, 1987; Martínez, 1997). Si se realiza una evaluación interna no desaparece el papel del evaluador profesional, este rol lo asume alguna persona involucrada con

¹ Cuando Stake utiliza la palabra “calidad”, se refiere al mérito o valía que los participantes le asignan a un programa. La calidad de Stake no tiene relación con la gestión de calidad, sino que “se trata del concepto *experiencial de la calidad, la calidad experimentada por quienes participan directamente en los programas*” (Stake, 2006:10)

la suficiente formación y experiencia. Sin embargo, reconoce que si todos los participantes se van responsabilizando, el evaluador, a la larga, pasará a ser simplemente un asesor, como ocurre en el enfoque de la evaluación participativa (Stake, 2006).

A continuación vamos a desarrollar algunas críticas sobre la participación en la evaluación respondiente. En primer lugar, el enfoque parece estar diseñado para evaluadores, no para participantes. La teoría nos enseña a ser un buen evaluador, pero no un buen participante respondiente. Por otro lado, el evaluador cataliza toda la evaluación y sigue siendo imprescindible por ser quien posee, distribuye y redacta toda la información recogida. El control real del proceso parece repartido de forma bastante asimétrica.

Por otro lado, el clientelismo es palpable. Como vimos más arriba, asigna un papel diferenciado y fundamental al cliente que contrató la evaluación, siendo los únicos que al negociar los servicios pueden modificar aspectos claves del proceso, como la redacción del informe final, pudiendo obligar al evaluador profesional a que incluya recomendaciones.

ENFOQUE RESPONDIENTE		
P A R T I C I P A C I ÓN	Papeles	Funciones
1. Evaluador profesional respondiente	Guían, orientan y facilitan a los participantes el descubrimiento de los acontecimientos y significados, fundamentalmente a partir de la redacción del informe de evaluación que debe recoger la máxima información y todos los puntos de vista.	
2. Participantes	Dan forma al diseño de la evaluación, son la principal fuente de datos y los que juzgan la calidad del programa, a partir de una interpretación personal de toda la información recogida.	
3. Clientes	Su diferencia con los participantes es que tienen la capacidad de negociar determinados aspectos de la evaluación, como el objeto a evaluar o la inclusión de recomendaciones del evaluador en el informe final.	

Cuadro 2.1. Papeles y funciones de la participación en la evaluación respondiente

Para finalizar, destacar que en los últimos escritos de Stake (2006), éste se muestra cada vez más convencido que la evaluación ideal es la que complementa correctamente la medición a través de indicadores

cuantitativos (“Evaluación basada en estándares”) y la evaluación experiencial, basada en la comprensión y en la tradición cualitativa.

3. El enfoque democrático deliberativo

El enfoque democrático de la evaluación se gesta a comienzos de los años 70, una difícil época precedida de grandes luchas sociales sobre todo en los Estados Unidos. En este contexto reivindicativo, crítico y con gran preocupación por las cuestiones sociopolíticas se comienza a forjar la evaluación democrática. El autor que se señala como precursor de este movimiento es Barry MacDonald, que en 1971 comenzó a probar “*un modo distinto de evaluar el radical Proyecto de Currículo en Humanidades de Lawrence Stenhouse*” (Stake, 2006:279).

MacDonald comparte con otros autores como Alkin o Cronbach, una visión de la evaluación como “*el proceso de determinar, ofrecer y proporcionar información relevante para juzgar decisiones alternativas*” (Escudero, 2003:22) y comienza a dar significado a lo que se puede entender por “democracia” en el ámbito de la evaluación, que sería “*respetar las cuestiones de interés, las experiencias y los valores de las personas, especialmente de las personas pobres y de los miembros de las minorías, así como de todas aquéllas alejadas de los centros de poder*” (Stake, 2006:79).

En 1976 publica su artículo “Evaluation and the control of education” donde diferencia tres tipos de evaluación: la evaluación burocrática, la autocrática y la democrática (Martín, 2005; Stake, 2006):

En la evaluación burocrática el evaluador proporciona información al poder para que éste pueda justificar y guiar sus actuaciones, por lo que tiene carácter instrumental para quienes poseen el control. Por su parte, la evaluación autocrática es aquella donde el evaluador pretende que sus recomendaciones se lleven a efecto, intentando condicionar al poder y buscando un beneficio personal y profesional. Por último, la evaluación democrática coloca en el centro de sus ambiciones el bien común, el derecho de todos los implicados a “saber”, atribuyendo a la evaluación la obligación de informar a la sociedad sobre lo que ocurre y las medidas para solucionar sus problemas; el evaluador tiene una responsabilidad social, para que a partir de su mediación informativa, los beneficios no sólo sean para los patrocinadores, sino extensible a toda la sociedad. Como nos dice Stake (2006:281): “*En esta versión temprana de la evaluación democrática*

se partía del supuesto de que lo único investido de poder debía ser “el pueblo” y que el evaluador debía estar a sus servicios”.

Pero esta base del enfoque democrático “*ha sido calificada, en no pocas ocasiones, como políticamente conservadora*” (Martín, 2005) por no tener en cuenta la situación de desigualdad con la que parten ciertos colectivos en el aprovechamiento de la información. En los años ochenta y noventa, Ernest R. House pretendió ahondar aún más en las concepciones democráticas de la evaluación, aportando una vertiente más sensible al factor social e intentando convertir al evaluador no sólo en un mediador de información, sino en un facilitador de la deliberación de los grupos involucrados para lograr su emancipación.

House, junto con Kenneth R. Howe, comenzaron a dilucidar sobre lo que denominaron “Evaluación democrática deliberativa” (House, 1997; House y Howe, 2000; House y Howe, 2001). House y Howe aclaran que, en principio, cualquier evaluación que se encuadre dentro de su enfoque debe cumplir tres exigencias básicas (Martín, 2005; House y Howe, 2001):

1. El estudio debe ser ***inclusivo***. Una evaluación debe recoger los intereses, valores y percepciones de todos los involucrados, especialmente los de los sectores más desfavorecidos. En la evaluación democrática deliberativa todos los participantes están situados en el mismo plano, sin jerarquías de poder ni intereses ocultos al servicio de los patrocinadores de la evaluación, ya que según House (2001:141) “*Los estudios de evaluación pretenden ser representaciones precisas de la realidad y no instrumentos de ficción para promover los intereses de unos sobre otros, como ocurre en la publicidad, cuyos beneficios son para quienes pagan el servicio*”.
2. Debe existir suficiente ***diálogo***. Esta exigencia está relacionada con la anterior, ya que para conocer y hacer constar los distintos intereses y opiniones, el evaluador debe establecer un marco de diálogo sincero y continuo. Esta vertiente dialógica, investigada en la actualidad, sólo puede darse desde el diálogo igualitario, la igualdad de diferencias y la creación conjunta de significados (Téllez y otros, 2007). Sin embargo, House reconoce la posibilidad de que los individuos “*pueden ser engañados o inducidos por los medios de comunicación, los grupos interesados poderosos, que suprimen o tergiversan las pruebas, o por la falta de oportunidades de obtener información o de*

aprovecharla” (House y Howe, 2001:143). Por ello, se insiste mucho en lo que denominan “*El descubrimiento de los intereses auténticos*”, para lo cual, es condición *sine qua non* satisfacer la siguiente exigencia.

3. Se debe dar **deliberación**. Según el Diccionario de la Lengua (vigésima segunda edición), deliberar es “considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de los motivos de una decisión”. Mediante el diálogo y la deliberación como desarrollo de la razón, se permite justificar los intereses y valores que deben estar presentes, pues según House y Howe (2001:146) “*La evaluación es un procedimiento para determinar valores, que son emergentes y se transforman a través de procesos deliberativos en descubrimientos de la evaluación*”. La deliberación pues, exige discusión entre los interesados, pero no sólo discusión, pues “*siempre ganaría el más poderoso de ellos*”, exige además análisis, reconstrucción, crítica y compromiso para descubrir los “intereses auténticos”.

Según los planteamientos de House, es imposible separar la evaluación de la discusión sobre el poder bajo un tono de compromiso social y político. En los escritos de House podemos encontrar referencias a la postmodernidad, al liberalismo, al marxismo, a la exclusión, y sobre todo, a la democracia, desde unas profundas concepciones participativas y comunitarias. La evaluación democrática deliberativa “*rechaza el minimalismo y el relativismo axiológico*” (House y Howe, 2001:24), en el enfoque de House, no todo vale, la democracia debe darse de forma explícita y los integrantes en la evaluación deben situarse en un marco axiológico común, marcado por las concepciones éticas y políticas que la evaluación democrática deliberativa exige.

3.1. La participación en el enfoque democrático deliberativo

En este caso existen tres formas de participar con papeles diferenciados, aunque entrelazados de forma compleja, a saber: el evaluador, los interesados principales o participantes y la sociedad en general.

En el proceso de la evaluación, los interesados deben exponer sus valores y preferencias que son recogidos por el evaluador. Mediante el diálogo y la deliberación se pretende lograr el consenso en los procesos de

la evaluación, desde un plano de equidad y sin diferenciar entre patrocinadores, participantes o beneficiarios del programa.

Desde la evaluación democrática deliberativa se pone en tela de juicio un supuesto evaluador ideal aséptico a intereses e ideologías, en su lugar se postula que “*Los evaluadores deben ser defensores de la democracia y del interés público*” (House y Howe, 2001:138), es decir, personas bien posicionadas ideológicamente hacia la transformación y superación de las desigualdades, tanto de su entorno, como de la sociedad en general.

Podemos sintetizar las funciones que House asigna a los evaluadores en las siguientes:

1. Ayudan a la explicitación de los intereses auténticos de los participantes, recogen dichos intereses y los representan con justicia.
2. Guían y facilitan el proceso de diálogo y de deliberación, participando activamente.

House plantea que “*los evaluadores tienen una responsabilidad fiduciaria con respecto a los participantes en las evaluaciones y al público en general sobre la utilización de sus conocimientos y destrezas para favorecer el bien público y comunicar sus hallazgos de forma inteligible*” (House y Howe, 2001:183), por ello, aunque plantea la equidad en la evaluación en todos los sentidos, no deja de reconocer la autoridad que poseen los evaluadores. Es interesante la diferencia que hacen House y Howe entre los conceptos de autoridad y poder, además de una forma bastante gráfica, afirmando que “*A tiene poder sobre B cuando A puede influir en la conducta de B en contra de los intereses de B. Sin embargo, A tiene autoridad sobre B cuando B obedece porque A ha influido en B mediante buenas razones ligadas a los propios intereses de B*” (147).

Los evaluadores deben colocar su autoridad al servicio de los participantes o interesados principales, el segundo de los papeles. Los participantes ocupan el lugar central en esta teoría al igual que ocurría con la evaluación respondiente, pues de ellos surge desde la información inicial, hasta las decisiones que se toman. De forma concreta, vamos a enumerar a continuación las principales funciones que se les asignan en este enfoque a los participantes, prestándole mayor atención a los grupos más débiles e intentando que todas las visiones estén justamente representadas:

1. Participar democráticamente planteando sus puntos de vistas y sus intereses respecto a la evaluación.
2. Dialogar sobre las aportaciones de cada involucrado, argumentando de igual a igual para poder llegar a acuerdos valiosos para el bien común.
3. Deliberar sobre la evaluación del mérito de un programa, gracias a la información plural recogida y el diálogo desarrollado.

El fin último de esta evaluación es mejorar, en términos de justicia y democracia, la sociedad en su conjunto. House parte de claras concepciones comunitarias, donde todo nace y muere en la sociedad, en el pueblo. Por ello, a los únicos a los que se debe rendir cuenta es al bienestar democrático del pueblo. En el enfoque democrático deliberativo se considera que cualquier evaluación debe beneficiar de forma directa a los participantes, pero siempre de forma indirecta a la sociedad en general.

Para concluir, planteamos algunas dificultades y carencias de la participación en este enfoque. En primer lugar, debemos aceptar que su teoría es demasiado abstracta, demasiado metafísica, y aunque es necesaria la reflexión axiológica, política y filosófica en la evaluación de programas, no debemos centrarnos únicamente en estos aspectos, también debemos exponer los métodos de recogida de datos, la indagación evaluativa, el análisis del contexto o la redacción del informe de forma más concreta.

Por otro lado, y al igual que ya mencionábamos en la evaluación respondiente, el evaluador tiene un papel fundamental en este enfoque, y “*aunque estaban a favor de la inclusión, el diálogo y la negociación, ni MacDonald ni House y Howe llegaron a señalar que el evaluador debiera ceder la palabra final a los no evaluadores en cuanto al diseño, la recogida de los datos o la interpretación de los resultados del informe*” (Stake, 2006:282), por lo que se llame autoridad, se llame poder, el evaluador es un personaje fundamental que debe mediar entre la teoría evaluativa democrática y las personas que participan en la evaluación.

Para finalizar, hemos de mencionar que este enfoque está pensado exclusivamente para las evaluaciones de programas públicos, es más, sería bastante complicado extrapolarlo al mundo empresarial, donde el interés económico suele primar. También es bastante cuestionable que la sociedad pueda mejorar ostensiblemente sólo con la herramienta de las evaluaciones democráticas, pero consideramos positivo que exista implicación por parte

de todas las ciencias sociales y de la educación por avanzar social y políticamente.

ENFOQUE DEMOCRÁTICO DELIBERATIVO		
	Papeles	Funciones
P A R T I C I P A C I ÓN	1. Evaluador	Ayuda a la explicitación de los intereses auténticos de los participantes, recoge dichos intereses y los representa con justicia. Mediator y facilitador del diálogo y la deliberación durante el proceso. Defensor de la democracia y el interés público. Posee la autoridad en la evaluación.
	2. Participantes	Participan democráticamente proponiendo sus puntos de vistas y sus intereses. Dialogan sobre las aportaciones de cada involucrado, argumentando de igual a igual para llegar a acuerdos valiosos para el bien común. Deliberan sobre la evaluación del mérito de un programa, gracias a la información y el diálogo.
	3. Sociedad	Debe ser receptora indirecta de los beneficios de la evaluación, cuyo fin es mejorar la sociedad en términos de justicia y democracia.

Cuadro 3.1. Papeles y funciones de la participación en la evaluación democrática deliberativa

4. *El enfoque de la gestión de calidad*

Los años de la Segunda Postguerra Mundial fueron años de una enorme expansión cuantitativa en los sistemas educativos de los países occidentales. Eran años complicados, donde la educación se convirtió en la mejor inversión para construir un mundo democrático donde no ocurrieran barbaries como la que acababa de suceder. Durante años se invirtieron millones en la educación, pero el lanzamiento del Sputnik 1 por parte de los soviéticos supuso el primer punto de inflexión donde se comenzó a plantear, especialmente en Estados Unidos, no sólo cuánto estaban invirtiendo en la

educación, sino cómo lo estaban haciendo. Empezó entonces una obsesión creciente por la calidad en la educación.

El espaldarazo definitivo para la implantación de la gestión de calidad a la gestión educativa se dio con la promoción de las políticas neoliberales de Reagan en Estados Unidos y Thatcher en el Reino Unido, que a su vez debieron su triunfo a la crisis económica de 1973 y el hundimiento del comunismo en el bienio 1989-1991 (Puelles, 2004).

Después de años planteándose en la comunidad científica qué es la calidad de la educación y cómo se puede conseguir, después de hablar de “mejora escolar”, “escuelas eficientes o efectivas”, “educación para la excelencia”, etc. Actualmente o, el discurso de la calidad está marcado por lo que se denomina como Gestión de la Calidad Total, también conocido por su acrónimo en inglés TQM.

El principal representante y difusor del TQM fue William Eduard Deming, profesor universitario y estadístico estadounidense al que se le asocia con el gran crecimiento económico de Japón en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, lugar donde después de impartir unas conferencias en los años cincuenta, se quedó para llevar a cabo sus teorías para mejorar la productividad empresarial (Martínez y González, 2001).

Deming se basó en el ciclo PDSA (Plan, Do, Study, Act; en castellano: Planificar, Hacer, Verificar y Actuar) ideado por el padre del control estadístico de procesos Walter A. Shewhart. El ciclo PDSA, conocido también como “Rueda de Deming”, “Ciclo Deming” o “Ciclo Shewhart-Deming” encarna toda una filosofía evaluativa que pretende la mejora continua de la organización a través de la cooperación de todas las partes interesadas: proveedores, clientes, responsables y trabajadores (Martínez y González, 2001).

Cuando Deming demostró la eficacia de la Gestión de Calidad Total en las empresas niponas, todas las organizaciones empresariales del mundo desde la década de los ochenta, comenzaron a desarrollar su sistema de gestión de calidad a través de diversos modelos, como las normas ISO o el Modelo de Excelencia de la EFQM.

Cogiendo como referencia la norma UNE-EN ISO 9000:2000, se define la calidad, de forma general, como el “*Grado en que el conjunto de características inherentes cumple con los requisitos*” (Apartado 3.1.1.) y a continuación nos aporta el famoso enfoque basado en procesos, característico de un sistema de gestión de calidad:

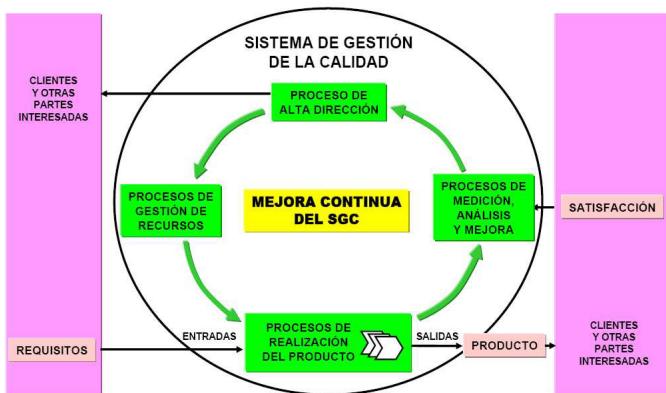


Figura 4.1. Gestión de Calidad basada en procesos.

Fuente: UNE-EN ISO 9000:2000

Teniendo presente los principios de la excelencia y la gestión de calidad, como son: orientación hacia los resultados y el cliente, liderazgo y constancia en los propósitos, gestión mediante procesos, el compromiso de todas las personas, innovación y mejora continuas y la responsabilidad pública (Martínez y González, 2001), el primer paso que dan las instituciones que pretenden certificar su calidad, es buscar la formación específica en el modelo de aseguramiento de la calidad que pretenden desarrollar.

Cuando el personal tiene suficiente formación, comienza el momento de preparar la documentación exigida. En estos documentos podemos encontrar desde el compromiso de la dirección en difundir estas ideas, la satisfacción de sus clientes o los formularios de autoevaluación. Habitualmente antes de la auditoria de certificación por parte de alguna empresa autorizada, se recurre a una auditoria previa con especialistas en el modelo a implantar.

4.1. La participación en el enfoque de la gestión de calidad

En general podemos afirmar que la participación en este enfoque se encuentra fuertemente atomizada y jerarquizada. El primer protagonista que nos encontramos es la agencia internacional encargada de redactar las normas o criterios con que las instituciones medirán su nivel de calidad o

excelencia (por ejemplo ISO o EFQM). Posteriormente en la jerarquía, nos encontramos con las empresas certificadoras, como AENOR, que se encarga de comprobar y repartir las credenciales de los distintos modelos. Por último y completando los protagonistas externos a la institución, nos encontramos con los citados especialistas en algún modelo de gestión de calidad, que guían, aconsejan y normalmente forman a los interesados. Hemos de aclarar que esta figura de experto es frecuente y recomendable, aunque no obligatoria.

Al igual que entre los agentes externos, las funciones también se reparten exhaustivamente entre los implicados directos. De esta forma, se diferencia entre los líderes (normalmente el equipo directivo), el personal de la institución (docentes, PAS...) y los clientes, considerando a éstos en términos comerciales como los usuarios del servicio educativo, es decir, el alumnado y sus familias. Además, para completar la compleja organización evaluativa, se aconseja que exista una Comisión de Calidad encargada de fomentar y revisar los principios de la calidad total. Así, podemos diferenciar entre los implicados directos los siguientes roles:

1. Los líderes de las instituciones. Desde la gestión de calidad se le da gran importancia al buen liderazgo que fomente la calidad como cultura institucional y esté comprometido con lo que se conoce como “*empowerment*” (Martínez y González, 2001) que se suele traducir como potenciación o “empoderamiento”. Este concepto está relacionado con el trabajo en equipo y con la delegación de poder en otros para que sean partícipes de un mismo proyecto en común.
2. El personal implicado. Como comentábamos es habitual que existan comisiones especializadas en el aseguramiento de la calidad, pero es inviable una gestión de calidad sin el compromiso con esta filosofía y unas prácticas coherente con ellas por parte de todo el personal. El personal ofrece directamente el servicio a los clientes, por ello, debe velar por su satisfacción, al igual que los líderes se preocupan por la satisfacción de su personal. Su función es la de realizar, junto con los líderes, la autoevaluación y diseñar y aplicar los planes de mejora.
3. Los clientes o usuarios del servicio. Son el referente de todo el proceso de la calidad, aunque su papel en la evaluación puede calificarse de pobre y pasivo, pues sólo tienen que mostrar su

grado de satisfacción con el servicio educativo recibido. La institución intentará que dicha satisfacción se incremente a raíz de la aplicación de los planes de mejora.

Como vemos, existe una gran especialización de los roles y un reparto minucioso de las tareas en este tipo de evaluaciones, algo que podría dificultar la flexibilidad y la contextualización. Reconocemos como valiosa la posibilidad de establecer un marco general para todas las instituciones, pero consideramos igualmente incompleta una evaluación realizada exclusivamente por medio de los enfoques de la gestión de calidad, ya que desde nuestro punto de vista, es imprescindible una mayor comprensión y poder de decisión de los participantes en el diseño y desarrollo de la evaluación.

No podemos perder nunca de vista que este es un diseño extrapolado de la gestión empresarial, sólo tenemos que analizar algunas definiciones ofrecidas desde este enfoque (UNE-EN ISO 9000:2000):

- “*Proceso educativo: El que tiene como resultado el producto educativo.*”
- *Producto educativo: Producto o servicio relacionado con la educación.*
- *Organización Educativa: Organización que proporciona un producto educativo.*
- *Docente: Persona que transmite un producto educativo a los alumnos”.*

Esta visión la consideramos demasiado reduccionista para aplicarla al complejo y rico mundo de la educación. Así pues, pensamos que es positivo y recomendable fomentar la automejora constante en las instituciones, pero no por motivos de mercado, para competir con otros centros o por el simple hecho de seguir una moda. La mejora constante debe surgir de los propios interesados, pues de otra forma puede ser vista como una imposición o un mecanismo de control en vez de ser el motor de la institución para lograr mejorar su proceso de enseñanza-aprendizaje (Martín, 2005).

Este enfoque puede ser un buen comienzo para la implicación del personal en la institución y puede crear un clima de trabajo fructífero e innovador, aunque es importante hacer mayor hincapié en compartir significados en la institución y establecer un marco de diálogo sincero, pues si se toma como una simple tarea burocrática, habremos fracasado de pleno

en nuestro intento de consolidar un sistema de calidad. La implicación, el compromiso y la participación sincera de todos involucrados, pueden subsanar algunas de las carencias participativas detectadas.

Por último, nos gustaría destacar que al tratarse de programas o instituciones educativas, se debería poner más énfasis en evaluar las repercusiones sociales de sus actuaciones, ya que en la actualidad, en el modelo EFQM sólo un 6% de la valoración total proviene de los “Resultados en el entorno”, en una realidad cargada de responsabilidades políticas y sociales como es el derecho a la educación.

ENFOQUE DE LA GESTIÓN DE CALIDAD			
P A R T I C I P A C I Ó N	Origen	Papeles	Funciones
	Externo	1. Organismo internacional	Redacta y fija los criterios o normas de calidad y excelencia
		2. Empresa certificadora	Comprueba que se cumplen las normas o criterios y reparte los certificados y sellos de calidad o excelencia
		3. Expertos en el modelo de calidad a aplicar (opcional)	Guían, aconsejan y normalmente forman a los interesados en el sistema de calidad a implantar
	Internos	1. Líderes	Fomentan la calidad y están comprometidos con el “empowerment”
		2. Personal de la institución	Realizan, junto con los líderes, la autoevaluación. Diseñan y aplican directamente los planes de mejora en el centro educativo
		3. Clientes	Su satisfacción sirve de referencia en el desarrollo de la gestión de calidad

Cuadro 4.1. Resumen de los papeles y funciones de la participación en el enfoque de la gestión de calidad

5. Conclusiones

Como hemos comprobado, la participación es una constante en todos los enfoques, adecuándose a las peculiaridades de cada uno de ellos. Las jerarquías de poder, la relación entre participantes e incluso la nomenclatura utilizada en la teoría son algunas de las diferencias

comprobadas, además de los roles y las funciones desarrolladas por los involucrados en la evaluación.

Cada enfoque tiene sus luces y sus sombras, y la elección de cada uno debe ser una decisión reflexionada y debatida, cobrando gran interés el consenso acerca del nivel y la forma de implicación que de los distintos participantes se espera. Asimismo, es importante recalcar que la planificación de una evaluación no tiene por qué desarrollarse exclusivamente a la sombra de un determinado enfoque, la complementariedad es una posibilidad factible que puede convertirse en la solución que buscábamos; los enfoques deben adaptarse a los participantes, no al contrario.

Por último, nos gustaría destacar la poca atención que a la correcta formación de los participantes se nos muestra desde la literatura especializada. Los enfoques suelen estar planteados y explicados para la perspectiva del evaluador, dejando de lado la formación y las recomendaciones al resto de participantes en una evaluación, cuestión que creemos fundamental para el correcto desarrollo de cualquier tipología de evaluación de programas.

Referencias

- Escudero Escorza, T. (2003). Desde los tests hasta la investigación evaluativa actual. Un siglo, el XX, de intenso desarrollo de la evaluación en educación. *RELIEVE*, 9 (1): 11-43.
http://www.uv.es/RELIEVE/v9n1/RELIEVEv9n1_1.htm
- House, E.R. (1997). *Evaluación, ética y poder*. Madrid: Morata.
- House, E.R. y Howe K.R. (2000). Deliberative democratic evaluation. *New Directions for Evaluation*, 85: 3-12
- House, E.R. y Howe K.R. (2001). *Valores en evaluación e investigación social*. Madrid: Morata
- Martín Rodríguez, E. (coord.) (2005). *Evaluación de centros y profesores*. Madrid: UNED
- Martínez Mediano, C. (1995). La evaluación de programas educativos. En R. Pérez Juste, J.L. García Llamas y C. Martínez Mediano (coord.) *Evaluación de programas y centros educativos*. Madrid: UNED

- Martínez Mediano, C. (1997). *Evaluación de programas educativos. Investigación evaluativa. Modelos de evaluación de programas*. Cuadernos de la UNED nº 159. Madrid: UNED
- Martínez Mediano, C. y González Galán, A. (2001): *La evaluación para la mejora de la calidad de los centros educativos*. Madrid: UNED, Textos de Educación Permanente.
- Puelles Benítez, M. (2004). *Elementos de Política de la Educación*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia
- Sanz Oro, R. (1996). *Evaluación de programas en orientación educativa*. Madrid: Pirámide.
- Stake, R.E. (1999). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata
- Stake, R.E. (2000). Program evaluation, particularly responsive evaluation. En D.L. Stufflebeam, G.F. Manaus y T. Kellaghan (editores). *Evaluation Models. Viewpoints on Educational and Human Services Evaluation*. Himgam, MA: Kluwer Academic Publisher
- Stake, R.E. (2006). *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona: Graó
- Stufflebeam D.L. (2001). Evaluation Models. *New Directions for Evaluation*, 89: 7-106
- Stufflebeam, D.L. y Shikfield , A.J. (1987). *Evaluación sistemática: Guía teórica y práctica*. Barcelona: Paidós
- Téllez, J. A., Ibarra, M^a S. y Gómez, M. A. (2007). Un modelo dialógico y colaborativo para la orientación educativa y profesional. *Actas del XIII Congreso Nacional de Modelos de Investigación Educativa*. San Sebastián: AIDIPE, 728-731.
- UNE-EN ISO 9000:2000. *Sistema de gestión de la calidad. Fundamentos y vocabulario*.