



XIX COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA
Universidade e Desenvolvimento Sustentável: desempenho acadêmico e os desafios da sociedade contemporânea

Florianópolis | Santa Catarina | Brasil
25, 26 e 27 de novembro de 2019
ISBN: 978-85-68618-07-3



**El concepto de calidad y su vinculación con los procesos de evaluación en las IES argentinas.
Tensiones y confusiones.**

María Eugenia Maldonado

Universidad Nacional de Luján, Argentina
[meugeniamaldonado1@gmail](mailto:meugeniamaldonado1@gmail.com)

Anabella Karina Gei

Universidad Nacional de Luján, Argentina
agei@unlu.edu.ar

RESUMEN

En las última dos décadas la sociedad se ha tornado más exigente con la Universidad. Las universidades deben formar profesionales, generar conocimiento relevante, trascender sus fronteras, realizar actividades de extensión pertinentes con su territorialidad, todo ello de manera eficiente.

En los noventa, en consonancia con un modelo socioeconómico que relegaba a las instituciones de educación superior al rol de prestadoras de servicios “educativos”, lentamente se empieza a colar en el lenguaje de las comunidades universitarias metodologías, conceptos y herramientas del mundo empresarial.

La Conferencia Regional de Educación Superior de 2008 genera un punto de inflexión desde lo conceptual, definiendo a la Educación Superior como un derecho humano, universal y un bien social, estableciendo la obligación del Estado de sostenerla. Desde entonces esta idea se fue instalando e imprimiendo en el ADN social e institucional, sin embargo parte del lenguaje subsiste pero liberándose del contexto que lo introdujo en la cotidianidad de las instituciones y desdemonizándose. El concepto de “calidad” es uno de ellos.

Este trabajo propone indagar las dificultades en la definición del polisémico concepto de calidad, resignificarlo e identificar cuál de sus significados aplica en cada uno de los procesos evaluativos determinados en la Ley de Educación Superior.

INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas la sociedad se ha tornado más exigente con la Universidad. Las universidades deben formar buenos profesionales, que puedan responder de manera autónoma a la revolución de la sociedad del conocimiento. Para ello se requieren currículos adecuados, tener perfectamente identificadas las competencias asociadas a cada título, innovar en las metodologías de enseñanza para lograr captar la atención de estudiantes muy distintos y cambiantes. Se necesita una universidad que genere conocimiento relevante, que se evalúe en forma pertinente, que trascienda sus fronteras, que realice actividades de extensión pertinente con su territorialidad. Y que todo ello lo haga de manera eficiente.

En los noventa y en consonancia con un modelo socioeconómico que relegaba a las instituciones de educación superior al rol de prestadoras de un servicio “educativo”, lentamente se empieza a colar en el lenguaje académico y diario de las comunidades universitarias metodologías, conceptos y herramientas del mundo empresarial.

Ante tanto nuevo requerimiento, claramente la sociedad debe encontrar la forma de evaluar el grado de cumplimiento de los mismos, la eficiencia en el uso de los recursos, para lo cual las instituciones deben dar cuenta de sus acciones y buscar la excelencia a través de procesos de mejora continua que le permitan alcanzar el más alto nivel de calidad y asegurarlo.

Este tipo de discurso se volvió habitual y con eso se volvieron parte del lenguaje de las instituciones la medición de resultados y los indicadores de tipo cuantitativo como tasa de graduación, matrícula, niveles de deserción y abandono, indicadores de desempeño académico, entre otros. Paralelamente se empezó a hablar de “carreras caras”, inversiones elevadas, y costos asociados a la generación del conocimiento y su transferencia.

El concepto de “servicio” y por lo tanto “bien transable” de los noventa, conlleva la idea de que puede existir la posibilidad de que haya la decisión o no de sostenerlo. La igualdad de oportunidades despegada de la idea de equidad podía encerrar la propuesta de que el que puede pagar pague por el “servicio” y que se definan políticas de becas o subsidios para los que no puedan hacerlo.

Toda esta descripción pretende brindar una sucinta idea del contexto que facilita la inclusión de conceptos provenientes del mundo empresarial al mundo académico. En 2008 la Conferencia Regional de Educación Superior genera un punto de inflexión importante desde lo conceptual. En Cartagena de Indias se proclama que la Educación Superior es un derecho humano, universal y un bien social, por lo tanto no es transable y, como cada vez que hay un derecho, como contracara hay una obligación, la obligación del Estado de sostenerla. Ya no es un favor concedido, ni una política benevolente. Este concepto fue recientemente ratificado en la Conferencia Regional de Educación Superior realizada en la ciudad de Córdoba en 2018.

Durante la década que transcurre entre ambas CRES, esta idea se fue instalando e imprimiendo en el ADN social y obviamente en las Instituciones, sin embargo parte del lenguaje y herramientas subsiste recuperando su real significado, liberándose del contexto que las introdujo en la cotidianidad de las instituciones y desendemonizándose. El concepto de “calidad” es uno de ellos.

En este trabajo se pretende indagar las dificultades en la definición del concepto de calidad dada su polisemia, resignificarlo e identificar cuál de todos sus significados aplica en cada uno de los procesos evaluativos definidos en la Ley de Educación Superior (LES), teniendo en cuenta sus diferentes objetivos y procesos.

DESARROLLO

Los múltiples significados de la calidad

Cuando se habla de calidad, en realidad no se sabe muy bien de que se habla (Pirsig (1974, tomado de Herrera, 2007: 179). El concepto abarca múltiples dimensiones. Calidad es desde el mero cumplimiento de estándares o especificaciones hasta calidad equivalente a excelencia, esto es al logro de un estándar muy alto que es alcanzable, pero en circunstancias muy limitadas (Astin, 1990) Este último concepto termina asociándose al prestigio de la institución o con el nivel de sus recursos.

La calidad también puede ser vista como aptitud para el logro de una misión o propósito, implica la relación con la forma en que cierto producto o servicio se ajusta a un propósito, respondiendo a lo que quiere el “cliente”. Pero...si hablamos de Universidades quién es “el cliente”, los estudiantes? el Estado que la financia? el mercado laboral? la sociedad?

Desde otra perspectiva, la calidad se entiende como valor agregado. Esta concepción se ha estado usando en educación superior desde mediados de los ochenta, en varios países, asociándola a costos minimizables y exigiendo al sector eficiencia (Cave, Kogan y Smith, 1990).

Para las normas ISO la calidad se ha definido como “el grado en que un conjunto de características inherentes cumple con unos requisitos” (Zúñiga, 2007). Deming señala que la calidad “es la reducción de la varianza, para lo cual es fundamental la evaluación” (Zúñiga, 2007) e instala, asociado, el círculo de calidad o círculo de Deming de la mejora continua. Para asegurar calidad define como estrategia un círculo que se inicia en la **planificación** (Plan) para establecer las actividades necesarias para alcanzar el objetivo, la **acción** (Do), la **verificación** (Check) que implica la medición, la determinación del desvío y **ajustar** (Act).

El Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) ha postulado que “el concepto de calidad en la educación superior no existe como tal, sino como un término de referencia de carácter comparativo en el cual algo puede ser mejor o peor que otro, dentro de un conjunto de elementos homologables, o en comparación con cierto patrón de referencia –real o utópico– previamente determinado” (González y Ayarza, 1990)

Desde la perspectiva de calidad concebida como adecuación al uso o adecuación a la misión se vincula con el grado de eficacia en el logro de los objetivos institucionales.

Según Muñoz Izquierdo (1992) “la calidad en las IES es la medida en la que estas cumplen con las funciones que la sociedad le ha asignado”. Este autor plantea que estas funciones exceden la naturaleza académica y pueden ser de índole ocupacional, distributiva, política y cultural. Muñoz Izquierdo sostiene que las IES deben satisfacer criterios de relevancia, equidad, eficacia y eficiencia, por lo tanto una educación es de calidad cuando se propone atender las necesidades reales de los sectores sociales a los que está dirigida, las oportunidades de recibirla son equitativas, los objetivos se alcanzan optimizando el uso de los recursos disponibles.

Para Farías Campos (2016) una institución es de calidad cuando es capaz de formar profesionales que pueden exhibir un máximo de competencias explícitas y cuando genera y transfiere conocimiento pertinente.

En definitiva, no es posible pensar en calidad sin tomar en consideración el rol y la concepción de ES en la sociedad moderna.

Un tema crítico es la diversidad, pero hay dos perspectivas:

- La diversidad entendida como un factor de innovación
- La diversidad entendida como un detrimento a los estándares de la ES

Para ello se definen tres componentes esenciales:

1. Consistencia interna, o capacidad de la institución para identificar su entorno significativo en función de los principios y prioridades misionales: funciones, niveles formativos ofrecidos, áreas del conocimiento, tipo de estudiantes, identificación de usuarios (stakeholders) prioritarios para la institución. Define la identidad de la institución.
2. Consistencia externa, o capacidad para auscultar y hacerse cargo de las necesidades de dicho entorno (disciplinarias, laborales, sociales, normativas, u otras). Define la pertinencia de su quehacer.
3. Adecuación de medios a sus fines: organización interna de la institución, alineando recursos y procesos a las exigencias planteadas por su identidad y las necesidades del entorno significativo, para lograr resultados comprometidos. Define la eficacia de su quehacer

Finalmente, y considerando las múltiples definiciones planteadas, se puede concluir que la calidad es un concepto relativo por dos cuestiones, porque implica claramente la subjetividad del que la evalúa, y por las múltiples dimensiones desde las que puede ser analizada que reflejan diferentes perspectivas de valorización que adoptan las personas.

Los procesos de evaluación en Argentina

El concepto de evaluación en Argentina, se establece a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación, con el fin de instalar la construcción de diagnósticos que impulsaran políticas de mejoramiento. En ese momento, esta temática era innovadora para nuestro país.

Siguiendo las tendencias internacionales es que comienzan a desarrollarse los procesos de evaluación y acreditación que son reglamentados por la Ley 24.521 de Educación Superior (LES) aprobada en 1995. Esta ley establece la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), el organismo descentralizado creado en 1996 que actualmente está a cargo de la evaluación y acreditación universitaria y funciona en la jurisdicción del Ministerio de Educación.

La LES define 3 tipos de procesos: la evaluación de las instituciones de educación superior universitaria, acreditación de carreras de grado declaradas de interés público y todas las carreras de postgrado.

La evaluación institucional está definida en el artículo 44° de la mencionada Ley. En dicha norma se establece que “las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento”. “Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas que se harán como mínimo cada seis (6) años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución”. Ambas etapas de la evaluación institucional abarcarán las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional.

Las carreras de grado que participan de los procesos de acreditación son aquellas que han sido declaradas de interés público e incorporadas por el Ministerio de Educación en el artículo 43° de la Ley de Educación Superior N° 24.521. En estos procesos se verifica el cumplimiento de los estándares de acreditación, contenidos curriculares básicos, carga horaria e intensidad de la formación práctica de cada título, plasmados en las resoluciones ministeriales. Queda claro que el objetivo de este tipo de evaluación tiene que ver con el reconocimiento y validez de los títulos de carreras consideradas de interés público, lo que está supeditado a la cautela que toma el Estado cuando existe riesgo directo sobre la salud, los bienes, los derechos y la formación de sus habitantes en el ejercicio de la profesión.

En el caso de las carreras de postgrado, se acreditan todas (especializaciones, maestrías y doctorados) tal como lo fija el artículo 39 de la LES, utilizando como parámetros los estándares establecidos en las resoluciones ministeriales N° 160/11, N° 2385/15 y N° 2641/17. En estos procesos se verifica el cumplimiento de estándares de acreditación, tipo de carreras, titulaciones, estructuras curriculares y carga horaria, inserción y marco institucional, plan de estudios, evaluación final, cuerpo académico, actividades de investigación y transferencia, infraestructura, equipamiento y recursos financieros. El objetivo principal es la obtención del reconocimiento oficial y validez nacional del título.

La presentación es obligatoria para todos los posgrados del país. En este sentido es necesario diferenciar la acreditación, proceso obligatorio, de la categorización, que es voluntaria en el marco de la presentación a acreditación. En otras palabras, todos los posgrados deben presentarse para su evaluación y así obtener la acreditación, pero la normativa no los obliga a solicitar categoría. La categoría consiste en la asignación de una de estas tres letras A, B o C, ("A" si se las considera excelentes, "B" si se las considerada muy buenas, y "C" si se las considera buenas) que se

corresponden con un perfil de calidad integral, esto es, un perfil que incluye tanto lo estrictamente académico como aspectos organizacionales e institucionales.

Análisis y miradas

De lo expuesto, queda claro que para enlazar al concepto de calidad a los distintos procesos evaluativos determinados en la Argentina, es necesario indicar a que definición de calidad pueden ser asociados a cada uno de ellos.

En el caso de la evaluación institucional no hay parámetros establecidos más allá de la LES sino que cada institución universitaria se analiza en función de los objetivos y parámetros que ellas mismas establecen en relación a su misión y propósitos. La evaluación externa por su parte, analiza la autoevaluación de la institución y realiza un informe con sugerencias que de ningún modo son vinculantes y su resultado no tiene consecuencias para el normal desarrollo de las universidades.

En este sentido, la acreditación de carreras de grado, en cambio, sólo puede ser asociada al más básico concepto de calidad, el de adecuación al uso o cumplimiento de especificaciones. Como ya se mencionó, este proceso solo involucra a las carreras cuyo ejercicio profesional conlleva riesgo directo para la sociedad, y consiste en la verificación de cumplimiento de estándares “mínimos”. Es decir, que el proceso de acreditación de carreras de grado configura la cautela que toma el estado frente a profesiones que pueden afectar la seguridad, la salud, los bienes y la formación de las personas.

Estos procesos no impulsan la mejora continua, como argumentan otras miradas, dado que toda vez que los estándares son alcanzados se acredita y no hay una medición o evaluación que cuantifica cuánto una carrera los supera.

Distinta es la situación de la acreditación y categorización de posgrados, dado que en estos procesos si hay una medición por sobre los estándares mínimos y prescriptivos. Sin embargo, como se indicó anteriormente, los procesos de categorización son voluntarios. En este sentido el proceso de acreditación también se asocia al concepto de calidad en cuanto a cumplimiento de especificaciones; la categorización en cambio, aun cuando es voluntaria, se asocia a un concepto de calidad vinculado al logro de objetivos de excelencia.

Por lo tanto este proceso se vincula a la calidad como adecuación al cumplimiento de la misión toda vez que los estándares son definidos por cada institución y la evaluación institucional pretende mostrar la distancia entre lo que una IES es y lo que pretende ser.

En el siguiente cuadro se muestran las diferencias de los tres procesos analizados

	EVALUACIÓN INSTITUCIONAL	ACREDITACIÓN GRADO	ACREDITACIÓN POSTGRADO	CATEGORIZACIÓN DE POSTGRADO
OBJETIVO	Evaluar el grado de cumplimiento de la misión institucional	Cumplimiento de estándares mínimos de carreras de interés público	Cumplimiento de estándares mínimos de todas las carreras	Evaluar nivel de excelencia
CARÁCTER	Obligatorio (art 44 de la LES)	Obligatorio (art 43 de la LES)	Obligatorio (art 39 de la LES)	Voluntario
REFERENCIAS	Estándares definidos por la propia institución vinculados a su misión y visión	Estándares acordados por el conjunto de carreras y plasmados en una resolución ministerial previo acuerdo del Consejo de Universidades	Estándares acordados por el Consejo de Universidades, plasmados en una resolución ministerial que aplica para todas	Estándares acordados por el Consejo de Universidades, plasmados en una resolución ministerial que aplica para todas
ASPECTOS EVALUADOS	Docencia, investigación, extensión y en el caso de las universidades nacionales, gestión	Criterios de acreditación, contenidos curriculares básicos, carga horaria e intensidad de la formación práctica	Criterios de acreditación, tipo de carreras, titulaciones, estructuras curriculares y carga horaria, inserción y marco institucional, plan de estudios, evaluación final, cuerpo académico, actividades de investigación y transferencia, infraestructura, equipamiento y recursos financieros.	Criterios de acreditación, tipo de carreras, titulaciones, estructuras curriculares y carga horaria, inserción y marco institucional, plan de estudios, evaluación final, cuerpo académico, actividades de investigación y transferencia, infraestructura, equipamiento y recursos financieros.
CONCEPTO DE CALIDAD	Adecuación a la misión	Cumplimiento de especificaciones	Cumplimiento de especificaciones	Grado de excelencia

Conclusiones

La preocupación por los temas de la calidad y su aseguramiento es relativamente nueva en el sistema educativo argentino y en la educación superior, ya que se plantea recién a partir de fines de los 80, por lo que no existe una tradición arraigada en este aspecto. Inicialmente conceptos como eficiencia, eficacia, la evaluación de proyectos, la calidad, la mejora continua, entre otros, fueron insertados forzosamente en el mundo universitario en consonancia con un contexto socio político en el cual la educación superior era considerada un bien transable, por lo tanto medible con la lógica de la eficiencia productiva o administrativa. Esta idea da un vuelco importante a partir de la Conferencia Regional de Educación Superior en 2008 estableciendo que la ES es un derecho Humano, universal y un bien social que conlleva la obligación de los estados de sostenerla. A partir de este cambio de paradigma, todas aquellas ideas, conceptos, herramientas y metodologías importadas desde el mundo empresarial se comienzan a estigmatizar por la asociación a su origen con el modelo neoliberal imperante en los noventa. El concepto de calidad es uno de ellos.

Sin embargo, en la actualidad existe una tendencia a resignificarlos, separándolos del contexto que los impuso y volviendo a su significado etimológico más primario. En este camino, en particular la idea de calidad tiene una complejidad adicional a su demonización, que tiene que ver con la polisemia del concepto y que no ha habido un debate fundamentado en esta última década sobre las concepciones acerca de la calidad, por lo que puede afirmarse que han estado vigentes varias en los distintos procesos de evaluación y acreditación, quizás sin ser armonizadas adecuadamente, por lo que pueden ser limitadamente comparables.

Este trabajo muestra la diversidad de definiciones y conceptos asociados a la calidad en la educación superior que se aprecia en la literatura. En efecto, el concepto se concibe como perfección o consistencia, capacidad para cumplir la misión, valor agregado, como cumplimiento de estándares o requisitos, o como un término de referencia comparativo. Esta variedad de visiones determinan la polisemia del concepto.

Resultó necesario entonces, a partir de comprender cada uno de los procesos evaluativos determinados en la Ley de Educación Superior, identificar cual significado de calidad aplica a cada uno.

Mientras que en los procesos de acreditación, tanto de grado como de postgrado, el concepto de calidad aplicable es el de cumplimiento de especificaciones, en estos casos estándares predeterminados por el propio sistema universitario, en el caso de la evaluación institucional el concepto de calidad implícito es el de adecuación a la misión, definida por la propia institución.

Solo en el caso de los procesos de categorización de postgrado, que son voluntarios, podría verificarse la calidad como el grado de alcance de excelencia.

Lo expuesto confirma que los procesos de evaluación que se llevan a delante en Argentina no tienen que ver con el concepto coloquial de calidad asociado a la idea de perfección, lo que abriría la posibilidad de comparación o “ranking” entre instituciones o carreras. Tampoco tiene que ver con el concepto de calidad de producto aun cuando se pudiera definir cuál es el producto en la educación superior, sino que el concepto que domina es el de calidad de procesos que permiten alcanzar la misión institucional en el caso de evaluación institucional, o garantizan estándares mínimos de formación en las carreras de interés público.

REFERENCIAS

ASTIN, A. (1990) Assessment as a tool for institutional Renewal and Reform. En AAHE Assessment Forum, Assessment 1990: Accreditation and Renewal. Washington, D.C: AAHE.

CAVE M.; KOGAN M. y SMITH, R. (eds.) (1990) Output and Performance Measurement in Government. Londres: J. Kingsley.

FARIAS CAMPOS, F. A. M. (2016). Propuesta de una definición de calidad para la universidad. Revista Estudios del desarrollo social. Volumen 4 n° 3. La Habana. Cuba.

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto, (2002) La evaluación y la acreditación universitaria en la Argentina. Informe Preliminar, Proyecto ALFA-ACRO, Buenos Aires.

GONZÁLEZ, L. E. y AYARZA, H. (1990) Calidad de la docencia universitaria en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CINDA.

LEY DE EDUCACION SUPERIOR N° 24.521 (1995)

MUÑOZ IZQUIERDO, C. (1991). La calidad educativa. Revista Reencuentro. XVI. P 4

PIRSIG, R.M. (1974) Zen and the Art of Motorcycle Maintenance: An inquiry into values. New York: Morrow.

ZUÑIGA, M. (2007) Algunas consideraciones sobre el aseguramiento de la calidad. En Ayarza, H., Cortadillas, J., González, L. E., Saavedra, G. (eds.) Acreditación y dirección estratégica para la calidad. Santiago de Chile: CINDA, pp. 65-73.