

COMENTARIOS SOBRE “CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA CARRERAS Y PROGRAMAS DE PREGRADO”

I. OBSERVACIONES GENERALES Y CONCEPTUALES SOBRE ACREDITACION UNIVERSITARIA

En el año 2003, el loable esfuerzo para garantizar la fe pública frente al desconcierto del entorno universitario fue discutido dentro de un contexto binario. En efecto, el proyecto de acreditación era un planteamiento estatista o liberal. Estado o mercado. En ese esquema se institucionalizó. Así se dio origen a la Ley N°20.129 de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad Institucional de la Educación Superior.

En la discusión, quedaron factores importantes sin resolver que afectan el proceso y no deben ser obviados respecto de qué es calidad y cómo evaluarla efectivamente. Hay aspectos que han sido inadvertidos. No ha habido una definición normativa de qué es calidad del producto y servicio universitario. Este detalle afecta a todo el proceso de acreditación.

En la primera acreditación voluntaria de universidades del año 2004 fue evidente la confusión en los propios actores y en la prensa. Hubo declaraciones y avisos publicitarios, que han creado una imagen de calidad, no del todo válida. Un importante diario tituló: “Ranking de “Ues” "revela distintas calidades”. Un Rector de una universidad privada de Santiago, señaló: “fuimos superados sólo por las universidades complejas, como la UC y U. de Chile, quedando la Universidad como la universidad privada con más años de acreditación”, sólo que borró a la U. de Concepción que la superó, que también es compleja y corporación de derecho privado. Otra universidad regional estatal, puso un extenso aviso publicitario en un diario de Santiago, señalando: “Felicitaciones Universidad por acreditación. Universidad de Talca, prestigio y calidad”, a pesar que hubo compromiso de no usar publicidad. Hubo otras declaraciones en igual dirección.

La metodología, bien llevada, es un aporte pues es gestión, pero no asegura que los productos y los servicios universitarios sean de buena calidad ya que su funcionamiento requiere de una serie de supuestos normativos y culturales que no siempre son fáciles de cumplir. A pesar que es una ley, ello no implica que se puedan obviar sus limitaciones frente a la misión de evaluar el producto y servicio universitario y cautelar la fe pública. Las limitaciones y sus argumentos se dan a continuación:

1.1 Definición de Calidad

- No se observa una definición explícita de qué es calidad, cuáles son los factores que la conforman, cuál es la ponderación relativa de cada uno de ellos, cuál es la interrelación entre ellos y cuál es su traspaso a un valor cuantitativo para expresar una acreditación en un determinado número de años. La no explicitación implica que se asume un concepto global e indirecto de calidad. Esto es una consecuencia de la aplicación del concepto de gestión de calidad total, en la cual la calidad se entiende como una filosofía global de gestión

empresarial más que un aspecto puramente tecnocrático. Sin embargo, en gestión hay que separar calidad de procesos y calidad de productos.

Así, lo que se acredita es el cumplimiento de normas de gestión que deberían conducir a producir productos y servicios de buena calidad y que satisfagan a los clientes. Esta es la esencia de Gestión de Calidad Total. Una exposición que clarifica esta concepción de calidad se puede ver en la Norma ISO9000 (ISO= International Organization for Standardization, Ginebra, Suiza).

- Medir la calidad de un producto y servicio implica definirla exactamente, y no llegar de manera indirecta a ella. Se ha usado la casuística para validar el método, pero también hay casuística que muestra lo inverso. No hay pruebas empíricas sólidas que aseguren que la calidad de procesos asimilada a un determinado número de años de acreditación sea una buena variable proxy de medición de la calidad de los productos y servicios universitarios.
- La definición de calidad tiene una dimensión relativa espacial, temporal y personal. No tiene necesariamente una interpretación absoluta. Esto implica que la calidad tiene un orden del tipo: primera calidad, segunda calidad u otras dimensiones. Pero no se puede señalar que la calidad de un producto o servicio dure un año, dos años o más. Sin esta precisión, el concepto de calidad pierde su dimensión relativa.

1.2 Metodología y supuestos implícitos

- Subyacente a la metodología hay un supuesto normativo, que se refiere a que si las organizaciones son guiadas a través de una determinada forma, o sea el proceso de gestión, entonces se debería inferir que los productos y servicios finales de la organización debieran ser de mejor calidad. En ciencias esto es una hipótesis a demostrar. Por lo menos, en el corto plazo no hay tal medición de calidad, por loable que resulte intentar valorarla.

La acreditación está fundamentalmente basada en calidad de proceso y revisión continua, corriente que predominó¹. Como analogía, en la economía mundial hay organizaciones empresariales sólidas que son muy bien gestionadas pero para producir y vender productos de baja calidad para el mercado que ellas se han definido.

Paralelamente hay organizaciones que con el mismo proceso de gestión producen y venden productos de primera calidad para su mercado meta. Así, ambas tienen procesos de gestión adecuados, pero de ello no se puede inferir que ambas produzcan productos de buena calidad. Ejemplo de esto se da en la industria automovilística mundial.

- El método propuesto se basa en “autoevaluación” o “autorregulación”, que conceptualmente es parte de Gestión Estratégica, adaptada a universidades, Kell (Op.Ci.).

¹ El proceso supone que habrá un mejoramiento continuo. Este enfoque es planteado en el texto “University Self-Regulation in Chile. Procedures, Progress and Prospects for Quality Assurance and Control” de H.R. Kells, 1993. Libro patrocinado por Consejo Superior de Educación de Chile.

En la metodología se da relevancia a la etapa de Planificación y algo a Organización. Esto no es trivial pues se requiere considerar los factores idiosincrásicos respecto a la propiedad y estructura organizacional de las heterogéneas universidades chilenas.

- La metodología se fundamenta en un enfoque marginalista. Se observa que la verificación de calidad se efectúa a través de lo que sería unas declaraciones de intenciones. No se considera que la calidad del producto y servicio universitario es un trabajo de muchos años previos. Así, una carrera u organización con una vida muy corta puede, con esta metodología, ser acreditada al igual que una de larga experiencia, confundiendo a los usuarios. Por sentido común, si una carrera de pregrado lleva sesenta o más años, ello debe ser parte del proceso de acreditación y ser considerado formalmente y no descartarlo como algo despectivo e ignorado. Los legisladores obviaron esta última implicación².

Un aspecto relevante en el mundo de las universidades es su antigüedad y prestigio, obtenido en siglos. V.g. Universidades de varios siglos, tales como: Universidad de Oxford (1167) y Universidad de Cambridge en Reino Unido (1209), Universidad de Harvard en EEUU (1636), Universidad de Heidelberg (1386) en Alemania, Universidad de Bolonia en Italia (1088), etc. Para el proceso de acreditación chilena esto es irrelevante, pues es un enfoque marginalista.

- El pasado es conocido y el futuro es estocástico. Hay variables, en el entorno universitario chileno, que hacen del futuro algo muy probabilístico y no controlables, por lo que acreditar solo factores de futuro es riesgoso. Debería haberse cautelado una mezcla de ambos.

1.3 Factores esenciales para aplicación de la metodología

- En las universidades chilenas hay aspectos complejos, por ejemplo: definición de propiedad de la organización, estructura y cultura organizacional apropiada para tal proceso. Son factores que se han obviado y siguen vigentes. Considerando las diferentes formas de selección de gestores en universidades, no resulta trivial desarrollar planificación y control de gestión, debido a lo que se denomina “preferencias o querencias políticas del director”, no necesariamente de partido político, sino que de preferencias y valores personales del directivo y de estructura de poder³.

² Al efectuar un estudio de correlación del proceso de acreditación de todas las universidades chilenas entre 2009 y 2014, hay un 61% de correlación entre los años obtenidos en acreditación y los años de antigüedad de cada universidad hasta el inicio del proceso de acreditación en el 2009. Al correlacionar el tamaño de cada Universidad por investigación (importancia relativa de fondos obtenidos por Fondecyt entre 2005 y 2012) con los años de acreditación hay un 59% de correlación. Con un modelo simple de Corte Transversal de ambas variables y los años de acreditación obtenidos por cada universidad, se obtiene un coeficiente de determinación de 95%.

³ Andrews, K. R. The Concept of Corporate Strategy. Homewood: Irwin, 3ª edición, 1987. USA. Roig, Barto, “La organización de las estructuras”. Alta Dirección, N°111, Año 1983. Págs. 397-411, Barcelona, España.

- Otro aspecto es el uso de “Pares”, que en la cultura universitaria significa personas con un conocimiento equivalente sobre un área del saber. Poseer un alto grado de experticia en un área del conocimiento, no implica, necesariamente, ser un buen evaluador de gestión, con la concepción que ello implica. Así, son Pares del saber de un área pero no Pares en gestión.

Hay que ser cuidadoso, pues es una comunidad pequeña, con factores culturales idiosincrásicos, hay que mitigar conflictos de intereses académicos, económicos, emocionales y políticos. Estos aspectos dan espacio a posibilidad de discrecionalidad y heterogeneidad de la evaluación del proceso en el tiempo.

- Un aspecto relevante, cualquiera sea el procedimiento de gestión de las universidades, no se asegura buena calidad mientras exista confusión moral pues todo enfoque de gestión se realiza dentro de un ambiente cultural. Hay ejemplos desorientadores que llevan a desconfiar del “mercado” de universidades. Sin recuperar los valores éticos en una autorregulación, de poco sirve un proceso de acreditación.

Conclusión

De lo anterior se infiere que hay que ser muy cauto y prudente respecto a la real medición de la calidad del producto y servicio universitario y no esperar que suceda lo que ya ha ocurrido en diez años sin grandes modificaciones. En esto está la fe pública incluida. Hay que tener claro que “aseguramiento de calidad” es la calidad en la gestión de la universidad, que hipotéticamente puede llevar a entregar producto de buena calidad. Pero esa relación no es biunívoca y recíproca.

II. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS SOBRE EL DOCUMENTO DE TRABAJO DE CNA, “CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA CARRERA Y PROGRAMAS DE PREGRADO”.

2.1 Aspectos metodológicos.

Se observa frases amplias e interpretables.

- Para mitigar estos efectos, debería hacerse un trabajo adicional que se refiere a formular un resumen ordinal y establecer categorías de importancia de los factores que se mencionan en el documento. Igualmente, debería haber un intento metodológico de valoración y ponderación de atributos mediante alguna escala métrica. En una segunda etapa se podría relacionar diferentes niveles de categorías de calidad y establecer una relación conceptual entre categorías de calidad y años de acreditación, para dar un mayor sustento conceptual a la relación entre calidad y años de acreditación.
- Ejemplo de este tipo de evaluación cualitativa y cuantitativa se encuentran en evaluaciones de riesgos, evaluaciones de desempeño y otras que ayudan a orientar la valoración de la calidad. Sin definición explícita de calidad, sin valoración y ponderación de los factores que la integran, se arriesga cuestionamiento y credibilidad del proceso.

- Una carrera de pregrado es una consecuencia de tres procesos interrelacionados, estos son: Docencia, Investigación y Extensión. Dentro de cada uno se podría definir las actividades en categorías de orden y relevancia. Posteriormente se puede generar un análisis ordinal de estas tareas y establecer un enfoque matricial con clasificaciones y valoraciones de tal forma que se estipule, con claridad, qué significa una acreditación de un determinado número de años en función del orden anterior, a pesar de lo discutible que ello pueda ser.

Lo anterior permitiría disminuir el espacio a la discrecionalidad en evaluadores y a su vez enmarcar y orientar a los organizadores internos del proceso en cada universidad.

En el Documento de Trabajo no se aborda este aspecto que supongo puede ser parte de un Manual de Procedimientos y si éste existiera debiera ser conocido por los participantes.

2.2 Aspectos específicos

Derechos y Deberes. En Pág. 10, 2da. Columna, se señala “la idoneidad del personal docente y los derechos de los estudiantes”. Se ha transformado como parte de la cotidianidad sólo mencionar los derechos. Hay que precisar igualmente la existencia de Deberes de los estudiantes.

Relaciones con el Medio. En varios párrafos se menciona la relación con el medio y el énfasis es considerar el cambio continuo. Esto está en Pág. 10, Últi. Párr., Pág. 19 4.k, Pág. 19 5.a, Pág. 20, 5.a hasta 5.f, Pág. 30, 11.g. Por el énfasis que se le asigna en el documento pareciera ser lo más relevante del proceso. Esto tiene los siguientes matices:

- El supuesto de Mejoramiento Continuo asume la consideración permanente de factores del medio o entorno. En caso de productos de consumo es claro, pero no es del todo efectivo en los productos y servicios universitarios. La educación y la investigación es una inversión de varios años, no es consumo presente.
- Lo anterior resulta contradictorio con la vinculación de la acreditación con el número de años de acreditación. Si una carrera se acreditara cada dos años o tres, podría tener al menos dos o tres cambios curriculares, por la consideración dinámica del medio, lo que es una tarea no menor y a la vez sus resultados son difíciles de probar. Más complejo es el producto investigación que está implícito en cualquier carrera de pregrado.
- Por otro lado, la evidencia indica que el medio es cambiante, veleidoso, de modas en cortos periodos y a veces frívolo. En esto no siempre hay acuerdos, pues hay personas convencidas del cambio permanente que para el producto universitario no es claro pues los resultados de un producto, programa o carrera profesional son apreciados en largos periodos. Un programa de estudios universitarios no es un producto de consumo masivo ni tampoco de corto plazo.

- Tras la concepción anterior está el argumento que la demanda es la que guía a la organización y a una carrera. Una frase publicitaria, no necesariamente académica, lo expresa como: “el cliente siempre tiene la razón”. En este caso, esta consideración no es adecuada para los productos de una universidad, a la inversa de una industria de productos de consumo, pues la universidad también tiene la tarea de influir en el medio a través de la transmisión y generación de conocimiento, o sea la oferta.

Debe haber equilibrio entre demanda a la universidad y su oferta de carreras y conocimiento. La oferta universitaria también intenta influir en el medio. En el Documento de Trabajo, este balance se observa débil⁴.

Niveles de exigencia de información. Por la concentración de la metodología en el proceso de gestión, se pone cotas altas de generación de información que no pueden ser adoptadas por todas las organizaciones de igual forma. Ello depende del nivel de recursos económicos y financieros, muy escasos, esencialmente en universidades regionales.

- Por ejemplo, al mencionar explícitamente la Publicidad (Pág. 16, 2.c, Pág. 31, 12.c) como una actividad, ello induce a que debe ser considerada como variable para la acreditación. La publicidad es una de las variables de marketing y requiere de presupuesto elevado. Sugiero cambiar el término por comunicación al medio. Pero lo más discutible es que la publicidad sea una variable que mide calidad de un proceso o producto. La información que entrega una publicidad no es neutra y tras ella se puede distorsionar la calidad de un producto.
- Otra tarea complicada se refiere a la mantención formal de opiniones de empleadores y egresados. Esto lo he observado en la realidad. Cambios constantes en la actividad laboral de los egresados, cambios de zonas geográficas, cambios y cierres de organizaciones, cambios emocionales en egresados y empleadores, y otros tantos llevan a que estos registros tengan validez por muy corto plazo y el costo de mantención y actualización permanente no es bajo. Sugiero ser más cauto en esta exigencia. Por las razones anteriores, esta tarea es más compleja para universidades de regiones.

Conciliación entre actividades de administración, actividad académica e investigación. El documento de trabajo tiene gran dedicación hacia la gestión, por el énfasis de la metodología de acreditación. Esto tiene los siguientes matices:

- Para universidades complejas esto tiene costos elevados respecto a la compatibilización interna entre las labores de investigación, docencia y tareas administrativas. En este tipo de organizaciones, los recursos humanos tienen, por cultura organizacional, un fuerte sesgo hacia la investigación y docencia y no necesariamente hacia la gestión.

⁴ Este es una influencia de la metodología Gestión de Calidad Total, una filosofía de gestión empresarial integral, la cual se basa en dos aspectos centrales: Cambio continuo y satisfacción de las necesidades dinámicas del cliente.

- Esto último incide en que los profesores no asumen las tareas de gestión como verdaderos gestores. Esto se debe a que en estas universidades el costo de recurso humano esté concentrado en incorporar profesores e investigadores más que personal de gestión.
- Los profesores e investigadores observan con cierto recelo las tareas administrativas. Esto es una realidad y puede ocurrir que el proceso de acreditación no sea fiel al argumento central de lo que se pretende evaluar. En estas universidades lo relevante para los profesores es la investigación, publicaciones y docencia.
- Por tanto, hay que asumir costos económicos para generar una gestión profesional en estas áreas, pues hay que contratar personal anexo pues no es misión central de los profesores.

Obligaciones asignadas.

En el documento se observa algunas obligaciones que parecieran ser independientes del segmento en el cual se desarrolla la carrera. Algunas son las siguientes:

- Prácticas Profesionales. Las prácticas profesionales se mencionan, en Pág. 15, 2.a y Pág. 18 4.d, como derecho y deber de estudiantes. En ciertas zonas geográficas es muy difícil exigir compromisos de prácticas profesionales debido a la baja cantidad de centros de trabajos de la carrera o bien a la saturación de los posibles lugares por la existencia de muchas carreras equivalentes.
- Usualmente las universidades de regiones preparan profesionales para el mercado chileno y no necesariamente en su zona. Es esta una limitante para la universidad regional y no fácil de solucionar por tanto no se puede asumir ese deber porque no lo podrá cumplir.
- Educación continua. En Pág. 19, 4.n, se explicita que se debe impulsar actividades de educación continua a egresados. Es una imposición y un compromiso que puede ser definido por la propia unidad como una actividad factible o no. No se puede imponer un criterio de este tipo pues escapa a una carrera de pregrado, que es lo que se acredita. Hay que aclarar que no siempre los egresados de una universidad desean educación continua de su propia universidad por problemas “endogamia académica”.

Concepto “Proyecto”. El enfoque marginalista se expresa en el concepto Proyecto usado en Pág. 22, 7.b, donde se señala: “le dan sustentabilidad en el tiempo al proyecto educativo”.

- En gestión y economía, que es de lo que finalmente se trata la acreditación, un proyecto es una idea de inversión y emprendimiento que aún no nace. El proyecto tiene etapas bien definidas. Al ponerse en marcha y después de un periodo prudencial ya deja de ser proyecto. Así, este concepto no se puede usar para carreras que llevan más de medio siglo impartándose, ellas no son proyectos, son realidades.

- Esto fue señalado anteriormente como una debilidad de la metodología de acreditación, se refiere a considerar como relevante solo factores de futuro, algunos determinísticos y otros probabilísticos, sin tomar en cuenta la historia de la carrera.

Noviembre, 2014

José Rigoberto Parada Daza
Profesor Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Universidad de Concepción