

## LA CALIDAD EDUCATIVA, SISTEMAS Y POTENCIALIDADES (\*)

Javier Lasida, Mora Podestá y Jimena Sandoya

### I. LA CALIDAD: DE LA RETORICA A LA ACCION

La calidad es un propósito recurrentemente planteado en el discurso educativo, especialmente en el programático. Cuando se formulan finalidades y objetivos para políticas y proyectos se reitera la aspiración de la calidad. Ello obedece por lo menos a dos procesos de cambio de larga duración.

El más antiguo, que debe medirse en siglos, es la masificación educativa. En tanto la educación dejó de ser un fenómeno de élites y se fueron incorporando y se pretende que sigan haciéndolo quienes previamente estaban excluidos, se genera el problema de la ampliación cuantitativa del servicio, al que se agrega que los nuevos contingentes son diferentes que los anteriores. Acceden a niveles educativos más altos que sus padres, por lo tanto para éstos es más difícil acompañarlos y apoyarlos. Resulta entonces que para el logro de la equidad no es suficiente el acceso, el desafío también es que los “nuevos” sectores que ingresan a las aulas, allí adentro logren aprender. Este es el desafío de la calidad.

Analizando este proceso en términos más generales, no acotados a la educación, Michel Crozier enunciaba con contundencia que “ha concluido el reinado de la lógica de la cantidad” y complementaba que “durante dos siglos hemos vivido dentro de una lógica económica y social cada vez más dominada por la cantidad: era la lógica de la sociedad industrial.” (1989: 150)<sup>1</sup>. Desde esta misma perspectiva de largo plazo sostiene que el proceso no se trata de un retorno a la calidad del modelo preindustrial, en la que ella se asociaba al refinamiento exclusivo y por lo tanto excluyente. En contraste considera que “la calidad que hoy buscamos es la calidad para todos, que no descansa ya en la idea de exclusividad y de barrera sino en la excelencia del servicio, que se medirá por el propio éxito en el uso que le dé” (1989: 153).

El segundo proceso más reciente, que se mide en décadas, es la diversidad social como punto de partida, también como demanda y como mandato para la educación, que se ha visto posibilitada y potenciada por las denominadas sociedad y economía “de la información”. La diversidad también emerge al interior del hecho educativo, en las metodologías, en los contenidos, en los valores. Entonces se requiere definir con precisión ciertas características, componentes y resultados, que le resultan imprescindibles, críticos. Nuevamente es la cuestión de la calidad.

En este nivel del discurso, el sentido de la palabra calidad es general. Una vez reconocida como propósito, surgen las preguntas de cómo diagnosticar y cómo lograr la calidad. Y

---

(\*) Publicado en la Revista *Páginas de Educación. Revista Arbitrada de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay*. Año 1, N°1. 2008 Montevideo.

<sup>1</sup> Afirmaba esto en la década del 80, cuando había hecho crisis el modelo industrial basado en la economía de escala –a partir del aumento de los precios del petróleo de principios de los 70- y poco antes de la caída del muro de Berlín, desapareciendo así dos fenómenos sociales, muy conectados entre si, que fueron emblemas del Siglo XX.

aquí aparece el concepto en un sentido más específico, referido a las tecnologías y los sistemas que procuran evaluar y promover la calidad. Importa subrayar que el término calidad además de a una finalidad o un propósito, que es su acepción más usada, también alude a una diversidad de metodologías y herramientas dirigidas a construirla efectivamente, prácticamente.

## **II. ¿QUE APORTAN LOS SISTEMAS Y TECNOLOGIAS DE CALIDAD?**

Los sistemas y las metodologías de calidad que llegaron a la educación desde el área empresarial y tecnológica, experimentaron diversas adaptaciones y modificaciones, hasta que hoy encontramos un repertorio que ha ido incorporando crecientemente definiciones, conocimientos y herramientas provenientes del campo educativo (varias de las cuales se reseñan en la matriz que se presenta más abajo).

Las diversas tecnologías de calidad en educación, igual que las correspondientes a otras áreas, presentan un núcleo duro consistente en dos grandes componentes. El primero es un estándar o una norma que establece lo que se espera y la forma de verificarlo. Cada sistema define sus normas a través de procedimientos rigurosos, en general basados en conocimientos científicos o en buenas prácticas reconocidas y validadas por diversos actores. El estándar tiene una expresión técnica rigurosa y también aceptada por quienes lo utilizan como norma de referencia.

El segundo componente de los sistemas es un método preciso y preestablecido para evaluar si el estándar o la norma se cumplen. La evaluación no es genérica, discrecional o basada en el juicio de expertos, sino que está referida a las normas y estándares previamente definidos.

Si se implementa ateniéndose a determinadas condiciones la evaluación se convierte en una certificación o acreditación. Para ello debe cumplir con una serie de requerimientos y procedimientos habitualmente muy exigentes, que procuran brindar garantías respecto al juicio de la evaluación. Entre estas exigencias se destacan que debe ser realizada por un evaluador independiente, que no tenga ninguna vinculación con los evaluados y con sus contrapartes (por ejemplo con clientes o proveedores). Se procura contemplar el principio de "tercera parte" (aludiendo a que no tiene vínculo con las dos partes que protagonizan el acto de compraventa de un bien o un servicio) y que no exista conflicto de intereses entre el papel de evaluador y otros roles que el evaluador pueda estar desempeñando. El otro requerimiento es que el proceso sea reconocido y avalado por un organismo certificador o acreditador, de acuerdo a sus normas y exigencias. Será éste quien finalmente expedirá el documento de certificación y por lo tanto quien se hace responsable del mismo.

Las estrategias y los marcos institucionales para promover la calidad son diversos. En contextos poco sensibilizados se recurre a los premios, que estimulan la innovación. Otra alternativa son los procesos de autoevaluación y mejora, basados en la capacidad de los propios actores de superarse. Y finalmente, las formas más complejas y exigentes son las que incluyen una certificación externa e independiente a los actores participantes o que tengan algún tipo de interés en el proceso.

## **III. ¿LA CALIDAD DE QUE O DE QUIENES?**

Al avanzar en la precisión del concepto<sup>2</sup>, encontramos diversos objetos de la calidad, que organizamos en tres grandes grupos. Primero se observan sistemas de calidad referidos a los procesos y procedimientos administrativos y educativos. En segundo término se registran sistemas referidos a las organizaciones y los centros educativos. Y en tercer término sistemas que se refieren a las personas, a los aprendizajes y las competencias que ellas logran. Ocurre habitualmente que se habla de calidad educativa refiriéndose a una de estas acepciones, pero sin indicarlo. Se corre así el riesgo de reducir la calidad educativa a una de sus dimensiones.

Cada uno de estos grupos asume una perspectiva desde la cual aborda la práctica educativa. Los sistemas, métodos y estrategias optan por una de ellas, a la vez que desde allí incluyen factores o componentes de las otras dos. Este artículo se propone profundizar en las tecnologías referidas a la calidad de los centros educativos.

#### IV. ANALISIS DE SISTEMAS DE CALIDAD DE CENTROS EDUCATIVOS

En este capítulo se reseñan sistemas de calidad de organizaciones educativas en distintos países de América Latina y Europa y en Estados Unidos. Se presentan las características de los sistemas, analizándolos luego en sus componentes, desde la perspectiva de un conjunto de dimensiones que, como se aprecia en la matriz más abajo, son comunes a la mayoría de ellos.

Se seleccionaron sistemas de calidad procurando mostrar diversidad de enfoques, de metodologías y de contextos. Los casos elegidos también son resultado de la relativa facilidad de acceso a la información sobre los componentes y funcionamiento de cada sistema. Se presentan dos pertenecientes a Estados Unidos y dos a Chile, porque muestran diferencias institucionales y en cuanto a los contenidos. También se consideró interesante priorizar a la región y a la subregión. Los chilenos además resultan complementarios, en tanto la estrategia de uno se orienta a la mejora continua y la del otro se basa en la certificación.

A continuación se presenta una lista de las organizaciones responsables de los nueve sistemas y una matriz para ofrecer una visión panorámica y comparativa.

<b>LAS ORGANIZACIONES RESPONSABLES DE LOS NUEVE SISTEMAS SELECCIONADOS</b>
<p><b>CITA (The Commission on International and Trans-Regional Accreditation)</b> - Estados Unidos e internacional. Agencia de certificación creada por cinco asociaciones regionales que acreditan la calidad de escuelas y universidades (se asocia con COE en 1995)</p>
<p><b>NCA (North Central Association / Commission on Accreditation and School Improvement)</b> – Estados Unidos Es una ONG que acredita 8.500 escuelas privadas y públicas; desde el kindergarten, primaria, secundaria, formación profesional, bachillerato, y escuelas post-secundarias que no conceden grado.</p>
<p><b>NORMA IRAM 30000 Guía para la Interpretación de la norma ISO 9001:2000</b></p>

<sup>2</sup> Optamos por no profundizar aquí en la definición de calidad. Remitimos a Sarasola (2007) quien partiendo de una de las acepciones del Diccionario de la Real Academia Española, que dice “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”, analiza el concepto y su evolución.

<p><b>en la educación</b> Argentina</p> <p>Se han realizado adaptaciones de la Norma ISO 9001:1994 e ISO 9001:2000 por parte de algunos países para la educación. Éste es el caso por ejemplo de la norma AS/NZS ISO 9001:1994 para la educación y la capacitación de Australia y Nueva Zelandia o de la que aquí se eligió de Argentina. Se optó por incluir un solo ejemplo de la Norma No obstante, las dimensiones identificadas son propias de cualquier sistema de Normas ISO 9000..</p>
<p><b>PCI (Proyecto de Calidad Integrado)</b> – País Vasco, España e internacional.</p> <p>Sistema de calidad para Centros Educativos desarrollado por la Fundación Horreum Fundazioa vinculada a la Universidad de Deusto (País Vasco), que se está aplicando actualmente en Uruguay y otros países de la región.</p>
<p><b>Programa de calidad de la educación popular del Movimiento Fe y Alegría</b> – América Latina e internacional.</p> <p>Fe y Alegría es un Movimiento Internacional de Educación Popular y Promoción Social, cuya acción se dirige a sectores empobrecidos y excluidos. Nació hace 50 años en Venezuela y trabaja en 15 países de Am. Latina y el Caribe.</p>
<p><b>Confederación Nacional de Escuelas particulares - Sistema de Acreditación de la Calidad Educativa.</b> México</p> <p>La Confederación Nacional de Escuelas Particulares (CNEP) en la actualidad se conforma por 66 Federaciones y agrupa a más de 3.500 escuelas de todo el país, de los niveles preescolar, primaria, secundaria, profesional medio, bachillerato y normal</p>
<p><b>The Scottish Office Education and Industry Department</b> - Escocia</p> <p>Recopilación de los principales indicadores de desempeño para la Autoevaluación en los Centros Escolares de Educación Básica en Escocia.</p>
<p><b>Sistema de aseguramiento de la calidad de la Gestión Escolar, Ministerio de Educación.</b> Chile</p> <p>Implementado a partir del año 2003 en alianza con el Centro Nacional de Productividad y Calidad (ChileCalidad), el SACGE se basa en la aplicación de un Modelo de Calidad de la Gestión Escolar que identifica procesos y ámbitos significativos que toda institución escolar debe someter a mejoramiento continuo para obtener resultados de calidad.</p>
<p><b>Sistema Nacional de Certificación de la Calidad de la Gestión Escolar de Fundación Chile</b> - Chile</p> <p>Desarrollado por Fundación Chile, una organización de carácter público-privada que promueve el desarrollo del capital humano. El sistema ha recibido el reconocimiento y patrocinio del Ministerio de Educación chileno y de UNESCO</p>

Se identificaron un conjunto de **dimensiones** a los efectos de posibilitar el análisis y la comparación entre los sistemas; a partir de ellas se organizó la información de cada sistema relevado. Se entiende a las dimensiones como la distinción de los ámbitos o áreas fundamentales en las que se organiza el funcionamiento y la acción de los centros educativos. Los sistemas de calidad deben realizar estas diferenciaciones como base para establecer sus estándares o especificaciones.

Se identificaron seis dimensiones presentes en los sistemas de los casos estudiados:

1. **Dimensión institucional**
2. **Dimensión de estructura organizacional**
3. **Dimensión de oferta de formación**
4. **Dimensión de recursos de sostenimiento**
5. **Dimensión comunicación y relación con la comunidad**

## 6. Dimensión de evaluación institucional

En el esquema de abajo se agregó una séptima para dar lugar a una dimensión observada en un solo sistema, que no resultó asimilable a ninguna de las anteriores (y a la que se llama “Otros”). En grandes trazos las seis dimensiones se corresponden con los ámbitos de calidad definidos por cada uno de los sistemas reseñados y también por otros que relevamos, pero que no incluimos en la matriz por distintas razones (por ser muy parecidos a alguno de los reseñados, por estar referidos a algún subsistema educativo o por no poder acceder a toda su información).

En tanto las dimensiones constituyen conjuntos muy agregados de elementos, resultó necesario llevar el análisis a un nivel más específico y dentro de cada dimensión identificar **áreas**. En algunos casos optamos por una sola área, que detalla con mayor precisión el campo que cubre la dimensión. En otros diferenciamos dos y hasta tres áreas. En las áreas los sistemas presentan mayor diversidad, como puede apreciarse en el cuadro que se presenta a continuación.

<b>1. Dimensión institucional</b>	Área Misión, visión y objetivos institucionales	(en 6 sistemas)
	Área Planificación estratégica	(en 5 sistemas)
<b>2. Dimensión de estructura organizacional</b>	Área Recursos humanos (formadores, administradores, otros)	(en 7 sistemas)
	Área Liderazgo, dirección	(en 8 sistemas)
<b>3. Dimensión acción formativa</b>	Diseño de programa, método de enseñanza	(en 9 sistemas)
	Servicios y actividades para estudiantes	(en 7 sistemas)
<b>4. Dimensión de recursos de sostenimiento</b>	Recursos materiales: Equipos, materiales, tecnología	(en 8 sistemas)
	Instalaciones	(en 6 sistemas)
	Finanzas / estabilidad financiera	(en 4 sistemas)
<b>5. Comunicación y relación con la comunidad</b>	Comunicación y relación con comunidad	(en 6 sistemas)
<b>6. Dimensión de evaluación institucional</b>	Sistema de evaluación y mejora institucional Evaluación de progreso de estudiantes	(en 9 sistemas)

<b>7. Otros</b>	Sistema relacional, control y ejercicio de ciudadanía, contexto en el cual se desarrolla y se proyecta un centro educativo; marketing y publicidad	(en 1 sistema)
-----------------	--	----------------

Esta es por lo tanto la estructura que sirve de base a la matriz que se presenta a continuación.



Como puede observarse en la matriz hay importantes coincidencias en las dimensiones y áreas de los nueve sistemas estudiados. Cabe señalar que para identificar las dimensiones de las normas ISO se recurrió a una lectura transversal de las mismas.

Los sistemas responden a orígenes y marcos institucionales diversos. Algunos se ubican netamente dentro del estado, como el escocés y uno de los chilenos, que son llevados adelante por Ministerios. Pero la mayoría de los seleccionados se originan en el ámbito privado. Algunos como el mexicano además abarcan sólo a instituciones no estatales. La mayoría, independientemente de su origen, trabajan con centros educativos tanto de gestión privada, como de gestión estatal.

Varios son internacionales desde su origen, como Fe y Alegría, que es como tal un movimiento internacional, básica pero no exclusivamente latinoamericano. El resto, la mayoría, más allá de su origen y que principalmente atiendan a un determinado estado, muestran alguna vocación y algún grado de extensión internacional.

Llegan a la calidad educativa desde diversidad de acumulaciones y experiencias. Algunos más vinculados a las tecnologías de calidad de las empresas, otros desde el ámbito académico y otros desde un propósito colectivo compartido por un conjunto de organizaciones, de mejorar la propia acción.

Desde esas diversidades, que son incluso culturales, confluyen en algunas características comunes. La más notoria y relevante para nuestro análisis es la especificidad educativa. Son sistemas pensados para la educación y en general con un fuerte peso y participación de los actores educativos primero en su diseño y luego en la gestión. Interpretamos que forman parte de una última generación de sistemas de calidad, en la que ganan terreno las herramientas específicas para determinadas campos y no aquellas transversales o genéricas, aplicables en distintas áreas técnicas y profesionales. Los ejemplos más célebres de los que caracterizamos como sistemas transversales o genéricos son las normas de calidad de las organizaciones producidas por la Organización Internacional para la Estandarización (ampliamente conocida como ISO, por su sigla en inglés) o, en el ámbito europeo las de EFQM (emitidos por la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad).

La segunda confluencia refiere a los contenidos registrados. La comparación realizada a través de la matriz muestra importantes coincidencias en las dimensiones y las áreas definidas por cada sistema. Atendiendo a la diversidad de los actores que las generaron era esperable encontrar una mayor dispersión en las formulaciones. La confluencia en los ámbitos se retroalimenta con la común especificidad en el área educativa. El proceso de los sistemas de calidad educativa sugiere que en la medida que se especializan es esta área tienden a coincidir en los temas y dimensiones abordadas.

Se registraron mayores diferencias que en los contenidos, en las metodologías de definición de normas y estándares, en las de evaluación y en las de promoción de mejoras. Allí se identificó mayor diversidad de estrategias y modalidades de trabajo y parecerían existir menores zonas de confluencia que en los ámbitos y las áreas; pero este sería tema de otro trabajo.

## **V. APORTES Y LIMITACIONES DE LAS NORMAS ISO EN EDUCACION**

Las normas y metodologías ISO para la gestión de las organizaciones, como dijimos más arriba, alcanzaron gran difusión, aplicándose en una amplia variedad de empresas e

instituciones. Fue la herramienta con la que un importante número de centros educativos incursionaron en la cuestión de la calidad, que son percibidas en ocasiones como sinónimo de calidad. Por el papel jugado y por la visibilidad ganada vale la pena dedicarle un apartado especial.

La Organización Internacional para la Estandarización es una red de instituciones nacionales de normalización de 147 países, con un representante por país y su Secretariado Central en Ginebra, Suiza. La ISO tiene como propósito crear y consensuar normas que faciliten el intercambio de productos y servicios en el mundo. La conformidad y la certificación bajo normas ISO constituyen un reconocimiento de calidad, es decir de la capacidad inherente de los productos y servicios en cuestión para satisfacer los requerimientos mínimos establecidos por las partes (clientes y otros actores).

La ISO y sus normas han realizado un aporte muy significativo en lo que refiere a sistematizar, evaluar y gestionar la calidad en las organizaciones. Son muchas sus aplicaciones a los campos más diversos, entre otros el educativo. Se han desarrollado normas en este sentido; en la región por ejemplo la chilena NCh 2728 y Argentina IRAM 30000, entre otras. Pero crecientemente se entiende que existen diversas razones para optar por otro tipo de sistemas y métodos de calidad.

Desde la década de los 90, una serie de instituciones educativas y formativas han sido certificadas bajo estas normas, pero, tal como plantea Wouter Van den Berghe, muchos profesionales del mundo docente se preguntan si el camino hacia las ISO constituye la mejor vía para perfeccionar la calidad dentro de las instituciones formativas (Van de Berghe 1998).

En primer lugar porque, especialmente para organizaciones medianas y chicas, se requiere una herramienta más adecuada a su escala y recursos. En segundo lugar, en educación y formación no siempre es lo mejor normalizar procedimientos organizacionales, que es una de las opciones metodológicas rectoras de la ISO. A continuación se presentan los fundamentos de ambas afirmaciones.

La familia de normas ISO 9000 establece los requisitos para un sistema de gestión de la calidad. "ISO representa el aseguramiento de la calidad y se basa en un enfoque a los servicios y procesos. La norma exige establecer especificaciones de servicios (cómo es) y proceso (cómo se hace), objetivos o niveles de calidad que se quieren lograr en los servicios y en los procesos, controlar si esos niveles se alcanzan, registrar las desviaciones (no-conformidades) y mejorar a través de las acciones de mejora" (Eusko Jauriaritza, Gobierno Vasco: 2006: 2)

La norma ISO 9000 hace una fuerte opción por enfocar los procesos y los aspectos institucionales. "Los grandes temas a los que apunta la búsqueda de conformidad de esta norma son:

- Responsabilidad de la dirección
- Enfoque al cliente en las organizaciones educativas
- La política de calidad en las organizaciones educativas
- Planificación: definir los objetivos de calidad y las actividades y recursos necesarios para alcanzar los objetivos
- Responsabilidad, autoridad y comunicación
- Provisión y gestión de los recursos

- Recursos humanos competentes
- Infraestructura y ambiente de trabajo de conformidad con los requisitos del proceso educativo
- Planificación y realización del producto
- Diseño y desarrollo
- Proceso de compras
- Control de los dispositivos de seguimiento y medición
- Satisfacción del cliente
- Auditoría interna ISO
- Revisión y disposición de las no conformidades
- Análisis de datos
- Proceso de mejora continua” (web Cinterfor OIT: 2007)

Se señala además que no tiene en cuenta la adquisición de competencias y aprendizajes por parte de los educandos, para todo lo cual hoy existen distintos instrumentos de evaluación.

El Modelo Hobbide del País Vasco plantea como balance que las ISO han representado avances importantes en la organización de los centros y en el control sobre los procesos. Concluye que “ISO nos ha permitido afirmar que hacemos lo que decimos que hacemos y podemos demostrarlo y, además, nos ha dado prestigio y confianza ante los agentes de la FP (empresas, administraciones...)” (Eusko Jaurlaritzza, Gobierno Vasco: 2006: 2). Pero también identifican algunos problemas:

- “La tentación de certificar servicios secundarios, utilizando la certificación como mero elemento de imagen.
- Un sistema que, en principio, no requiere cuestionarse los servicios actuales ni la estrategia.
- No requiere una alineación entre los objetivos del centro y los objetivos del conjunto del
- Sistema de FP” (Eusko Jaurlaritzza, Gobierno Vasco: 2006: 2).

Las normas ISO 9000 no fueron originalmente pensadas y diseñadas para procesos educativos. Ello conlleva dos desventajas. Aunque puedan definirse adaptaciones (como , entre otros ejemplos, se formuló para las normas australianas reseñadas en la matriz), no existe una única interpretación y no ha faltado controversia y debate a estos efectos. Existe falta de orientación oficial y sobre la tolerancia aceptable<sup>3</sup>.

En segundo término y más importante se cuestiona si tienen relevancia suficiente para educación, así como el nivel de especificidad adecuado. Según Van den Verghe, muchos expertos en enseñanza y formación, particularmente de la esfera pública, critican las ISO 9000 por esto (Van den Berghe 1998:32). Plantean los siguientes argumentos:

---

<sup>3</sup> Otro ejemplo lo proporciona el documento IWA 2:2003 que aporta lineamientos para la aplicación de la norma ISO 9001:2000 en organizaciones educativas que proveen productos o servicios educativos. Estos lineamientos no agregan, cambian o modifican los requisitos de la norma ISO 9001:2000, y la intención de su uso no es para efectos de evaluación de cumplimiento contractual o para la certificación

- “no existe en estas normas la obligación a normas mínimas, de hecho son las propias organizaciones quienes deben establecer los niveles de la calidad que les satisfagan
- ISO 9000 no es el mejor camino hacia una gestión de calidad total en un instituto de enseñanza o formación: hay otros métodos que facilitan la implantación de una CGT
- muchos aspectos críticos de las instituciones educativas o formativas y de sus servicios no se hayan incluidos explícitamente en las normas
- la complejidad y multiplicidad de los objetivos y las misiones de enseñanza no concuerdan bien con la estandarización resultante de la aplicación de las ISO 9000
- las ISO 9000 imponen mecanismos sobre las instituciones de enseñanza o formación (p.e. control de documentos, registro de calidad, etc. ) con escaso o ningún valor añadido” (Van den Berghe 1998:32)

El mismo autor señala “deben contraponerse los argumentos a favor de una certificación (en ISO) frente a los contraargumentos de los inconvenientes. También estos son numerosos y -teniendo en cuenta el limitado número de institutos de enseñanza certificados- siguen siendo de más peso que los argumentos a favor” (Van den Verghe 1998:31). “En el momento de redactar este informe, solo algunos centenares de organizaciones educativas o formativas habían reunido una acreditación o certificado ISO 9000. Incluso si es probable que esta cifra se incremente significativamente en los próximos años, seguirá siendo pequeña comparándola tanto con el número de organizaciones de cualquier tipo ya certificadas (más de 100000 en la actualidad) como con la cifra de cientos de miles de organizaciones educativas o formativas en Europa” (Van den Verghe 1998:101)

Van den Berghe sostiene que “las ISO 9000 no bastan por sí mismas para lograr calidad en los contenidos de programas educativos o formativos, en particular para situaciones en las que los clientes no están en posición de especificar o influenciar dichos contenidos (incluyendo objetivos didácticos, criterios de la calidad, indicadores y mecanismos de evaluación)...”. (Van den Berghe 1998:108). Se resumen a continuación otros inconvenientes planteados por el mismo autor: (1998:105 y 106):

- La estandarización resulta inadecuada para educación y cuando falta comprensión del grado deseable de estandarización, se produce un riesgo grave de crear burocracia que se centre en procedimientos, registros y control.
- Implican costos altos, que en organizaciones de tamaño mediano o pequeño, resultan inaccesibles.
- Se percibe una tendencia a sobrecargar los manuales de calidad y procedimientos con detalles
- Vinculado a lo anterior el sistema de calidad no consigue evolucionar al mismo tiempo de los cambios
- El procedimiento de control por documentos deriva rápidamente hacia un sistema burocrático que incrementa en exceso el papeleo

- Las personas no siempre tienen las competencias necesarias para escribir adecuadamente buenos procedimientos de sus actividades; se requiere de fuerte formación
- La formulación pone énfasis en la alta gerencia, cuando otros Sistemas, como por ejemplo el PCI se refieren al conjunto de los recursos humanos del centro educativo
- Existe el riesgo de evitar las no-conformidades rebajando los objetivos
- En principio, no requiere cuestionarse los servicios actuales ni la estrategia.

Finalmente importa agregar que el modelo europeo EFQM, de amplia difusión en esa región, comparte varias de las características del ISO, tal como lo demuestra el análisis comparado de Senlle y Gutiérrez (2005: 64-66). Se han señalado objeciones similares a las de la ISO, a la aplicación de estas normas al área de la educación y la formación (Eusko Jaurlaritza, Gobierno Vasco: 2006: 2).

## **VI. LOS USOS DE LAS TECNOLOGÍAS Y SISTEMAS DE CALIDAD**

### **a. Para la autoevaluación de los centros educativos**

Las tecnologías y los sistemas de calidad son una herramienta para que los educadores, las personas que trabajan en los centros y en general los integrantes de las comunidades educativas, quienes participan activamente en su funcionamiento cotidiano, valoren la situación de la organización. Ofrecen una autoevaluación con ciertas características. Es rigurosa, se apoya en un instrumento que facilita la sistematización y que le aporta al centro una referencia externa, respecto a la cual analizarse. Le permite evaluarse en relación a sí mismo (a lo que fue, a lo que quiere ser) y también respecto a un patrón externo. Por más esfuerzo que realice una escuela, es muy difícil que pueda acumular por sí sola la información y la capacidad técnica que está condensada en cualquiera de las tecnologías y los sistemas de calidad de centros educativos. Sería viable sólo para instituciones grandes y aún así le supondría asignar un volumen exagerado de recursos a este propósito.

La autoevaluación requiere de algunas condiciones previas e instancias preparatorias. Primero debe existir cierta cohesión y confianza interna, donde todos se sientan cómodos evaluando y también escuchando evaluaciones que muchas veces tendrán relación con su desempeño. Eso requiere cierta madurez en el funcionamiento colectivo, que posibilite no confundir las valoraciones sobre lo hecho con las valoraciones sobre las personas. La madurez grupal supone que se pueda evitar esa confusión tanto en la expresión de los juicios, como en la recepción de los mismos<sup>4</sup>.

Por ejemplo, una organización que se encuentra en pleno conflicto entre sus integrantes o con otros equipos de la organización, no está en el momento apropiado para emprender la autoevaluación. Difícilmente ésta constituye un instrumento adecuado para resolver enfrentamientos, sino que por el contrario, su superación suele constituir un requisito previo para realizarla. La autoevaluación en sí misma supone generar tensiones, que conviene que se retroalimenten lo menos posible con otras dificultades que la organización o el equipo estén experimentando.

---

<sup>4</sup> Es un tema clásico de la comunicación la distinción entre el mensaje emitido y el mensaje recibido.

En segundo término debe existir un cierto grado de compromiso de los participantes con los objetivos del proceso de formación y de pertenencia respecto a la institución en que éste se realiza.

La existencia de estas condiciones debe analizarse previamente al inicio de la autoevaluación. Algunas organizaciones en este momento consideran que deben resolver cuestiones anteriores a la autoevaluación, para luego sí abocarse a ella. Los integrantes de la organización en definitiva antes de iniciar el proceso se preguntan si quieren y si están en condiciones de hacerlo.

En este proceso el sistema y las herramientas de autoevaluación deben ser conocidas y aceptadas por los integrantes del centro que las va a aplicar. En general se requiere de consultores o facilitadores externos que apoyen al centro en el proceso. A la vez debe existir un equipo interno dedicado a la gestión de este proceso, lo que no obsta que el mismo, en lo sustantivo debe ser realizado por el conjunto de los integrantes de cada centro educativo.

#### **b. Para la mejora de los centros educativos**

La autoevaluación tiene sentido en tanto es la base de procesos de mejora. Contribuye decisivamente a definirlos y luego a evaluar su implementación y sobre todo los impactos de los mismos. Para ello, luego de realizada la evaluación debe emprenderse la formulación sistemática de proyectos de mejora, que sean seguidos por una nueva evaluación (aplicando el mismo instrumento) y así sucesivamente, en un proceso continuo. La evaluación proporciona parte de los insumos principales para definición de proyectos y planes de mejora. Las otras referencias deben ser la misión y la visión de la institución y sus apuestas estratégicas.

#### **c. Para la evaluación y la certificación**

Los centros que realizan procesos de calidad, es común que recurran a apoyos externos, tanto para la facilitación de los mismos, como para contar con una perspectiva independiente y a la vez distanciada a la gestión y de sus urgencias cotidianas. Están entonces en condiciones muy próximas a la requeridas por las instancias de verificación, que den la base para una certificación, que debe ser realizada por un organismo especializado y reconocido en esa función.

En muchos casos la certificación es una meta que está planteada desde el inicio del trabajo en calidad, en tanto en otros se llega a ella como resultado del proceso. La certificación le agrega a la autoevaluación y a la mejora –que pueden quedar en el ámbito interno de cada centro- la comunicación externa de la calidad lograda, con un aval o un reconocimiento independiente. Ello puede ser un estímulo a los procesos internos de evaluación y mejora (en tanto no constituya la única motivación para la mejora) y a la vez potenciar las relaciones con muy diversos actores externos.

#### **d. La tensión entre la sobre-formalización y la cultura de la calidad**

Los proyectos de mejora dan lugar, luego de ejecutados, a una nueva evaluación, de la que surgen a su vez otras mejoras a lograr. Se generan así dinámicas de mejora continua en el equipo y en la organización. Esta es la base para el desarrollo de una cultura de calidad, que significa tanto avances sustantivos en lo que se hace, como la incorporación

sistemática de prácticas de registro y evaluación a las acciones y el funcionamiento permanente.

El registro y la evaluación conllevan el riesgo de la sobre-formalización, que es uno de los problemas y de las críticas más usuales a las metodologías de calidad. Es común que se susciten dudas respecto al exceso de algunos requisitos y procedimientos y suele escucharse que “burocratizan” el trabajo. La solución está en que cada centro defina el grado de formalización y registro que le resulta necesario para aprender y para mejorar su práctica. Todo ello en definitiva son instrumentos, que no deben constituirse en objetivos en sí mismos.

#### **e. Una herramienta para programas y políticas**

Hasta aquí se ha mencionado el uso local, por parte de cada centro, de los sistemas y tecnologías de calidad. Ellas también son un instrumento útil para programas y políticas en esta área. Constituyen en primer término una herramienta indicativa, orientada al fortalecimiento de la oferta educativa. En segundo término pueden utilizarse también como base para la asignación de recursos

En esta segunda modalidad la Guía proporciona una base técnica para el acuerdo entre los responsables de un programa o una política y sus contrapartes, que tengan a su cargo la implementación de un determinado proyecto o de ciertas acciones. En este sentido se requiere precisar cuánto y cómo se va a exigir de sus estándares y cómo se va a implementar la evaluación.

En general y especialmente en relación a este uso de las herramientas de calidad importa advertir que difícilmente ellas se imponen o se implantan administrativamente, sino que exige de ciertas condiciones y convicciones en los directamente involucrados en utilizarlas.

En esta perspectiva se subraya el respeto al principio de voluntariedad, que es propio de los sistemas de calidad, en base al cual consideramos que en ninguna alternativa sería pertinente establecer su uso obligatorio por parte de autoridades estatales, para otorgar por ejemplo habilitaciones o derechos de funcionamiento. No es con ese fin y con esa lógica que fueron pensadas las herramientas, ni son transferibles a ese tipo de aplicaciones. Para éstas corresponde utilizar criterios mucho más reducidos, que respondan estrictamente a lo requerido por los marcos legales de cada país.

Otra cosa es que se las exija para ser adjudicatarios de recursos públicos, lo que siempre supone algún tipo de acuerdo, contrato o convenio entre las partes, o sea entre las autoridades de gobierno y la organización que los va a ejecutar (que tiene la posibilidad de no hacerlo).

## **VII. REFLEXIONES FINALES**

La aplicación de sistemas y tecnologías de calidad aparece como una opción crecientemente utilizada por centros educativos. Se observa un crecimiento en el diseño y en la utilización de sistemas de calidad específicos para la educación, lo que puede generarle a cada centro educativo que se propone recurrir a estas herramientas la pregunta de cuál elegir. La muestra de sistemas de calidad de centros relevada no es exhaustiva, pero la consideramos un indicio de la no existencia en esta área de modelos antagónicos o excluyentes entre sí. Lo que sugiere que la opción entre sistemas y

metodologías debería estar fundamentada principalmente en la viabilidad y practicidad de aplicar uno u otro.

La aplicación de sistemas de evaluación y mejora requiere evaluar sus impactos. Las propias características de las herramientas que los integran facilita el registro sistemático de información, que en algunos de ellos probablemente debería ser complementada con otros datos, no reduciéndose a los proporcionados por el propio sistema de calidad. Van den Berghe plantea una serie de criterios para evaluar la aplicación de las normas ISO a la educación, que son trasladables a cualquiera de las otras metodologías. Sostiene que “sería necesaria una investigación más amplia y a lo largo de un período suficiente para juzgar si los beneficios señalados superan a los inconvenientes, y bajo qué condiciones la experiencia puede transferirse a otras organizaciones educativas o formativas”. A tales efectos propone profundizar sobre (a) la rentabilidad de la certificación, (b) los métodos e instrumentos para mantener la burocracia a un nivel mínimo y (c) el efecto real sobre la enseñanza o formación –a lo que agregamos sobre los aprendizajes y las competencias-. A partir de todo ello el autor plantea la conveniencia de estudiar los modelos, sistemas y estrategias que resulten más idóneos y más eficientes para garantizar y mejorar la calidad. (Van den Berghe 1998:101)

En esta perspectiva los sistemas y tecnologías de calidad aportan a las estrategias para procesar el cambio en las políticas educativas, fortaleciendo el rol rector y evaluador de los organismos centrales, responsables de las mismas y a la vez el papel educador de los centros educativos locales.

Y, más allá de la evaluación e incluyéndola, los sistemas de calidad son una herramienta para el aprendizaje de las organizaciones. Constituyen una plataforma para producir, intercambiar y gestionar conocimientos para cada centro educativo, para éstos entre sí y para la vinculación entre los centros educativos y los actores académicos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ACCET (Accrediting Council for Continuing Education & Training). 2005. *Guidelines for preparing an electronic analytic self-evaluation report (eASER)*. Washington: ACCET. Disponible en [www.accet.org](http://www.accet.org)

ACCET (Accrediting Council for Continuing Education & Training). 2005. *Standards for accreditation*. Washington: ACCET. Disponible en [www.accet.org](http://www.accet.org)

ACCSCT (Accrediting Commission of Career Schools and Colleges of Technology). 2007. *Standards of accreditation*. Virginia: ACCSCT

ACTE (Association for Career and Technical Education Quality Association). 2007. *ACTE quality association standards award, application instructions*. Virginia: ACTE. Disponible en [www.acteonline.org](http://www.acteonline.org)

ADVANCED (integrado por North Central Association, Commission on Accreditation and School Improvement - NCA CASI - , The Southern Association of Colleges and Schools Council on Accreditation and School Improvement -SACS CASI-, and the National Study of School Evaluation –NSSE-). 2003. *Advanced accreditation standards for quality schools Standard and criteria vocational and adult schools effective.*, Arizona. NCA. Disponible en [www.ncacasi.org](http://www.ncacasi.org)

Australian Quality Training Framework (AQTF). 2007. *Users' Guide to the Essential Standards for Registration, Commonwealth of Australia*. Canberra, disponible en: [www.training.com.au/aqtf2007](http://www.training.com.au/aqtf2007)

Bravo Carreño, J. 2003. *Guía de Apoyo Implementación de la Norma NCh 2728 en OTEC*. Santiago: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE

CITA (The Commission on International and Trans-Regional Accreditation). *Self-study guide for the division on supplementary education for use in accreditation protocols conducted by*. Arizona: CITA. Disponible en [www.citaschools.org/pdf/su\\_Study\\_Guide.pdf](http://www.citaschools.org/pdf/su_Study_Guide.pdf)

CITA (The Commission on International and Trans-Regional Accreditation). 2007. *Accreditation handbook standards, policies, and procedures, division on schools supplementary education*. Arizona: CITA Disponible en [www.citaschools.org](http://www.citaschools.org)

CNEP. 2004. *Sistema de Acreditación de la Calidad Educativa para las escuelas particulares de Educación Básica y Media Superior de México*. Ciudad de México: CNEP Confederación Nacional de Escuelas Particulares

COE (Council on Occupational Education). 2007. *Handbook of Accreditation*. Atlanta: COE. Disponible en [www.council.org](http://www.council.org)

COE (Council on Occupational Education). 2007. *Guidelines for accreditation visiting teams. Commission of the the self-study manual*. Atlanta: COE. Disponible en [www.council.org](http://www.council.org)

Consejería de Educación y Ciencia, Junta de Andalucía y fondo social Europeo. *Proyecto para la certificación de la calidad en centros públicos que imparten enseñanzas de*

*formación profesional específica en la comunidad autónoma de Andalucía ed. Disponible en [www.juntadeandalucia.es/averroes/r1calidad/red1/proyecto.htm](http://www.juntadeandalucia.es/averroes/r1calidad/red1/proyecto.htm)*

Council of Ministers of Education. 2007. *Ministerial statement on quality assurance of degree education in Canada*. Ontario: disponible en [www.cmec.ca/postsec/qa/indexe.stm](http://www.cmec.ca/postsec/qa/indexe.stm)  
Crozier, Michel – *Estado modesto, estado moderno – Estrategia para el cambio*. Fondo de Cultura Económica. 1992.

Eusko Jaurlaritz, Gobierno Vasco. 2006. *Hobbide: modelo de gestión, autoevaluación y mejora de la formación profesional del país vasco. Resumen proyecto*. Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Disponible en: [http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2339/es/contenidos/informacion/agencia/es\\_1967/mogestauteva.html](http://www.hezkuntza.ejgv.euskadi.net/r43-2339/es/contenidos/informacion/agencia/es_1967/mogestauteva.html)

Federación Internacional Fé y Alegría. 2004. *Calidad de la Educación Popular*. Caracas: Revista internacional Fe y Alegría número 5

Grupo de trabajo del proyecto internacional ISO/IWA 2:2003. 2005. *Directrices para la aplicación de la norma ISO 9001:2000 en educación*. México. Grupo de trabajo del ISO/IWA 2:2003

HMIE Improving Scottish Education. 2006. *A guide to evaluating services for children and young people using quality indicators*. Escocia: HM Inspectorate of Education

HMIE Improving Scottish Education. 2006. *How good is our school? the journey to excellence*. Livingston.

Instituto Argentino de Normalización y Certificación. 2000. *Guía para la Interpretación de la norma ISO 9001:2000 en la educación; documento en estudio de norma IRAM 30000*. Buenos Aires: IRAM

Instituto Nacional de Normalización. 2003. *Norma Chilena Oficial NCh 2728 Of 2003 Organismos técnicos de capacitación – Requisitos*. Santiago: Preparado por la División de Normas del Instituto Nacional de Normalización 2003.

Lasida, Javier y Sandoya, Jimena . 2008. *Guía de Evaluación de Calidad, para procesos de formación de jóvenes*. Serie Aprendizaje, Nº 5. Programa entra 21 de la International Youth Foundation, con apoyo de BID y USAID. Baltimore, Estados Unidos.

MINEDUC. 2005. *Manual del proceso de autoevaluación*. Santiago de Chile: MINEDUC, Unidad de Gestión y Mejoramiento Educativo, División de Educación General

Fundación Chile; Modelo de Gestión de la calidad Escolar. 2007. Santiago de Chile, Fundación Chile. <http://www.gestionescolar.cl>

MSA (Middle States Association of Colleges and Schools). 2001. *Standards for accreditation of schools with indicators*. Filadelfia. Disponible en <http://www.middlestates.org/>

NCACASI (North Central Association, Commission on Accreditation and School Improvement). 2003. *Standard and criteria vocational and adult schools effective.*, Arizona. NCA. Disponible en [www.ncacasi.org](http://www.ncacasi.org)

NOKUT (Norwegian Agency for Quality Assurance in Education). 2006. *Evaluation of quality assurance systems in institutions of higher education*. Oslo: disponible en [www.nokut.no](http://www.nokut.no)

Patiño G., 2006. *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad*. Montevideo: CINTERFOR/OIT

PCC (Private Career Colleges). 2005. *Ontario regulation 415/06 general, Canada*. Ontario: PCC. Disponible en [www.edu.gov.on.ca/eng/general/register.html](http://www.edu.gov.on.ca/eng/general/register.html)

PREAL. 2006. *Buscando una gestión escolar de calidad: la experiencia chilena*. Santiago de Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Formas & reformas de la educación, Serie mejores prácticas

Sarasola, M. 2007. *Estándares de la calidad pedagógica en el marco del Proyecto de Calidad Integrado, manual de gestión de la calidad*. Montevideo: CLAEH Subsecretaría de Planeación y Coordinación

SEP. 2004. *Manual de gestión de la calidad*. México: SEP, Subsecretaría de Planeación y Coordinación, Secretaría educación Pública

Seyfried, E. 2007. *Indicators for quality in VET*. Luxembourg: To enhance European cooperation Cedefop Panorama series; 134.

Sierra, J. (relatoría de taller) y Restrepo, C. (edición texto) 2004. *Parámetros de calidad para servicios de formación e inserción laboral de jóvenes en situación de desventaja*. Estudios y Reflexiones de *entra 21* Número 1. *entra 21*

The Scottish Office Education and Industry Department; Escocia.

UNESCO. 2005 Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2005. París. Disponible en <http://portal.unesco.org/education/es/>

Van den Berghe, W. 1997. *Aplicación de las normas iso 9000 en la enseñanza y la formación. Interpretación y orientaciones desde una perspectiva Europea*. Salónica, Grecia: Centro Europeo para el desarrollo de la formación profesional CEDEFOP

Vargas Zúñiga, F. 2003. *La gestión de la calidad en la formación profesional: el uso de estándares y sus diferentes aplicaciones*. Montevideo: Cinterfor

Welsh Assembly Government. 2007. *Quality Handbook. Self- assessment guidance for providers of further education, work-based learning and community learning*. Gales.