



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Nuevos actores en un viejo escenario : la profesionalización de la gestión de la calidad académica en Chile, 1990-2015

Scharager, J.

Citation

Scharager, J. (2017, February 28). *Nuevos actores en un viejo escenario : la profesionalización de la gestión de la calidad académica en Chile, 1990-2015*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/46325>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/46325>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/46325> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Scharager, J.

Title: Nuevos actores en un viejo escenario : la profesionalización de la gestión de la calidad académica en Chile, 1990-2015

Issue Date: 2017-02-28

Capítulo 4

La Gestión del Estamento de Administradores de la Calidad: Nuevos actores en un viejo escenario

Este capítulo analiza el proceso a través del cual se constituyeron las unidades de aseguramiento de la calidad en las universidades. En primer lugar, se revisan las condiciones que propiciaron su instalación; así mismo, se discute el rol de las unidades dentro de las instituciones y la estructura que adoptan, junto con las implicancias de ello. La presentación de estos contenidos está organizada en dos secciones temáticas. La primera comienza con una descripción del surgimiento de las unidades de aseguramiento de la calidad. Se describe como la creación de estas unidades fue impulsada por condiciones del contexto nacional, en el que primaba la competitividad por conseguir recursos y reclutar nuevos estudiantes en un medio con una fuerte orientación de mercado. Se introdujeron sistemas de gestión más complejos, los que a su vez derivaron en la incorporación de modelos de gerencia aplicados tradicionalmente en el sector empresarial. Dado que las crecientes tareas administrativas requerían tiempo de dedicación y dominio de competencias especializadas para su manejo, muchas funciones de gestión fueron asumidas por personal no académico, quienes comenzaron a ocupar cargos de administración en el nivel operativo y, en algunas instituciones también a nivel estratégico superior. Se reconfiguró la organización de tareas, funciones, y cargos dentro de las universidades, y se crearon estas unidades focalizadas en gestión de la calidad; proceso que enfrentó algunas dificultades.

En la segunda sección, se analiza la posición y el rol de estas unidades dentro de la organización universitaria, lugar que se fue creando progresivamente hasta la actualidad, en que ocupan un espacio importante en la estructura funcional de las universidades. Estas unidades de gestión de calidad, se han instalado para cumplir un propósito diferente al de los tradicionales dispositivos de apoyo administrativo a la actividad docente de los años 80 y anteriores, como eran las secretarías, la administración financiera, de biblioteca, o de servicios estudiantiles, entre otras. Se han constituido como una nueva subestructura organizacional, para el ejercicio de funciones administrativas que se articulan con las académicas y en algunas instancias incluso, las regulan y fiscalizan. Como se verá en esta sección, paulatinamente se ha producido una redistribución del poder que históricamente radicaba en los cuerpos académicos, el que ahora es compartido por estas nuevas entidades. De este modo, los roles y funciones del estamento administrativo que la componen, que antes se circunscribían a prestar un apoyo subordinado a los docentes e investigadores, hoy conforman estructuras que ocupan un sitio importante en la organización jerárquica de las universidades. Se muestra como han adquirido una orientación predominantemente instrumental y reactiva a las demandas del sistema. Conforman

áreas funcionales, tal como lo ha descrito Whitchurch (2013) que se han constituido en un tercer espacio o zona gris entre los dominios que tradicionalmente habían disociado lo académico y administrativo. Esta denominación de “tercer espacio” es una distinción, que ha sido analizada con mayor detalle en el capítulo uno de esta tesis. Se trata de entidades que han debido crear su propia identidad, configurar su rol y balancear la tensión entre la función asignada teóricamente y la realidad efectiva, que los lleva a privilegiar la gestión de mecanismos que predominantemente están al servicio de cumplir con los requerimientos de los procesos de acreditación, presionados por las demandas internas y externas a las instituciones.

4.1 Surgimiento de las Unidades de Aseguramiento de Calidad

La creación de unidades de gestión de la calidad universitaria pareciera ser una respuesta de ‘acomodación’, y de adaptación organizacional a los cambios en el entorno. Pero se trata de cambios no planificados, que se llevan a cabo para responder a demandas externas contingentes y tendencias internacionales (Cameron, 1989; Dodds, 2008). Son acciones que no obedecen a una motivación intrínseca, fruto de una capacidad de autorregulación como podría ser la apertura de un nuevo programa de doctorado o un nuevo campus, sino que representan respuestas reactivas a un estímulo externo. Esto ocurre en la medida en que el medio externo se ha ido paulatinamente burocratizando, lo cual demanda crecientes exigencias de rendición de cuentas a las instituciones universitarias. En consecuencia, las universidades han debido conformar un aparataje administrativo con personal especializado, en un ambiente académico, capaz de responder a este tipo de demandas subestimando criterios académicos. A su vez, este cuerpo de profesionales dedicado a la gestión, hace requerimientos a los académicos de tareas administrativas, lo cual cambia el foco desde lo estrictamente académico a la rendición de cuentas de evidencias de gestión gerencial.

4.1.1 La formación de las unidades de gestión de la calidad: una inmigración de nuevos actores

Pocos entrevistados reconocen que en sus instituciones las acciones de gestión del aseguramiento de la calidad, estaban desarrolladas desde antes que comenzaran a plantearse exigencias de rendición de cuentas o de acreditación. Quienes lo mencionan, pertenecen a instituciones de trayectoria larga y de un posicionamiento nacional reconocido, creadas antes de 1980.

“...se generaron instrumentos metodológicos para evaluar unidades académicas más que carreras o programas. Y fueron como la base de lo que luego la institución usó, o fueron como el primer asentamiento que tuvieron los temas de evaluación, autoevaluación más bien, porque en esa época no había entidades con las que nos pudiéramos acreditar. No

estaba ni siquiera la CNAP creada, eso fue un par de años antes...incluso antes, a fines de los noventa la universidad empezó a desarrollar, había un programa que se llama Programa de Mejoramiento de la Docencia, no recuerdo exactamente el nombre porque yo trabajaba en otra área en esa época...” (Mujer, U. Estatal)

Las iniciativas tangencialmente vinculadas al aseguramiento de la calidad, como menciona la entrevistada de la cita precedente, no parecen haber sido suficientemente robustas para responder adecuadamente a la demanda de generación de evidencias para los procesos de acreditación experimental a comienzos de los años 2000. Las capacidades técnicas en el ámbito de la gestión de información fueron sobrepasadas, y no bastó con incorporar profesionales aislados o integrados a programas especiales para que se hicieran cargo de estos nuevos requerimientos administrativos. Hubo que crear también nuevas estructuras para contener estos procesos y darle una orgánica a una incipiente nueva función institucional, la gestión del aseguramiento de la calidad. De hecho en la universidad de esta misma profesional citada más arriba, el programa en que ella comenzó a trabajar evolucionó hasta conformarse en la unidad estable que funciona hasta ahora.

“(El programa)...asume el rol de dar su aporte metodológico a los procesos de acreditación de las carreras, y en ese minuto, entonces, yo me incorporo. Primero asisto a un par de carreras desde afuera del programa y luego ya me incorporo más establemente a trabajar. Y en conjunto con otra persona, que era una profesional que había en ese minuto, empezamos a dar soporte metodológico a las carreras. Éramos un área de trabajo dentro de un centro de estudios que se dedicaba a diversos temas en educación superior y tenía una línea de soporte en temas de gestión académica o docente, en la universidad... (luego) se creó un comité de aseguramiento de la calidad y bajo ese alero se diseñó un sistema de aseguramiento de la calidad que a lo largo del tiempo ha tenido distintas configuraciones. Estos proyectos, finalmente, han derivado en unidades estables.” (Mujer, U. Estatal)

Las instituciones de origen de aquellos administradores que no reconocieron iniciativas de aseguramiento de la calidad previas a los primeros procesos de acreditación, también incorporaron profesionales uno a uno y, progresivamente fueron configurando estructuras organizacionales estables con equipos de profesionales. Esto queda de manifiesto en el relato de la jefa de la unidad de aseguramiento de calidad de una de las primeras universidades privadas creadas después de los años 80, que se cita a continuación.

“...Yo creo que durante esa (primera) acreditación, en que leí mucho y me empecé a imbuir más en el tema de calidad y aseguramiento de la calidad, después de eso surgió esta Unidad de Aseguramiento de la Calidad. Fue como una consecuencia del proceso de acreditación...había que profesionalizar esa área, que para allá estaba yendo la Universidad y para allá estaba la discusión en educación superior, y entonces surge esta Unidad como para sentar y profesionalizar ciertos procesos que se daban ya en la

Universidad, pero de manera mucho más artesanal, con pocos recursos...” (Mujer, U. Privada después de los 80)

No hubo diferencias entre universidades de distintos tipos. Si se compara el testimonio de la profesional anterior con el de otra persona que tenía un cargo equivalente en una universidad estatal, se puede notar la convergencia entre ambas apreciaciones:

“...llegué a la universidad a trabajar a principios de los noventa en un área que se estaba conformando, que era como área de desarrollo organizacional, institucional, y que luego se fue configurando como una dirección de desarrollo estratégico. (...) y, aproximadamente hace nueve años, convocada por un centro de estudios que hay y que en esa época era el que se estaba haciendo cargo de los temas de acreditación...” (Mujer, U. Estatal)

Al confrontar ambos relatos, se advierte que los dos concuerdan en el reconocimiento de la iniciativa de profesionalizar la gestión de asuntos de calidad en sus universidades. En los dos casos - universidad privada y estatal, respectivamente- las unidades de gestión de la calidad se formaron incorporando profesionales externos a la academia. Sin embargo, esta modalidad de conformación fue más marcada en las universidades creadas después de los años 80, las que no tenían plantas académicas consolidadas. En las universidades tradicionales (aquellas creadas antes de 1980, tanto estatales como privadas, al inicio estas tareas de gestión de la calidad, se asignaron principalmente a académicos, quienes se concentraron en estas actividades, abandonando o reduciendo su dedicación a la docencia y la investigación, o combinando ambas funciones, administrativa y académica. Estos académicos lideraban las unidades a las cuales se incorporaron profesionales, que conformaron los equipos técnicos.

“Mi profesión es ser profesora de matemáticas y un magíster en la misma área. Cómo llegué a esto: bueno, primero siendo secretaria de una facultad, ahí me empecé a desempeñar... Entonces ahí me nombraron, como yo llevaba todas las cuestiones de secretaría académica de facultad, me nombraron coordinadora de evaluaciones externas...generaron un cargo. Eso fue el año mil novecientos noventa y nueve...” (Mujer, U. Estatal)

Sin embargo, para estos académicos, la gestión es visualizada primeramente como una experiencia transitoria, que no tiene el mismo valor que la academia, tal como lo ilustra el siguiente testimonio.

“...Yo tendría que hacer un alcance que también tiene que ver con la carrera académica y lo que significa por otro lado una carrera que en lo personal ha tenido que ver con gestión. Yo creo que lo permanente y lo que tiene continuidad en el tiempo es la carrera académica, lo circunstancial es lo que le ocurre a uno cuando de pronto asume un cargo

de gestión....Lo que permanece en el tiempo, y lo que permanece como patrimonio personal y después proyecta hacia el futuro es la carrera académica. Yo soy profesor titular primero y cumplía funciones administrativas.” (Hombre, U. Estatal).

Una vez que se concluyeron los primeros procesos piloto de acreditación a cargo de la Comisión Nacional de Acreditación a fines de los años 90, se creó la necesidad de introducir una configuración organizacional más estable, e instituir una ampliación de las funciones asumidas por los administrativos de la calidad que recién se insertaban en las universidades. De esta forma, los procesos de aseguramiento de calidad se podrían instaurar en forma permanente en las instituciones. Esto se materializó a través de la creación de oficinas técnicas para gestionar información con datos de estudiantes y académicos, que progresivamente aumentaban. Fue así como a partir de la segunda mitad de los años 90, comenzaron a surgir las primeras unidades de análisis institucional en las universidades chilenas, lo que está documentado en algunas publicaciones nacionales (González *et al.*, 2007; Rivera *et al.*, 2009). Su instalación fue gradual y con los años se fue generalizando a todas las instituciones de educación superior, con una configuración muy parecida entre distintas universidades, sin diferencias importantes según su ubicación geográfica, estructura de gobierno o propiedad, ni entre aquellas con orientación hacia la docencia o la investigación. A la fecha de este estudio, todas las universidades habían incorporado algún componente organizacional dedicado al análisis de información institucional, con el propósito de contribuir al aseguramiento de la calidad, tal como lo confirma la evidencia empírica derivada de la indagación en la primera etapa de este estudio.

4.1.2 Proceso de instalación

Transversalmente, a partir de los relatos de los entrevistados y encuestados de todo tipo de instituciones, tanto privadas, estatales, regionales, como de orientación a la investigación y la docencia, lo más recurrente y común sobre la organización inicial de la actividad de estas unidades, fue orientar sus recursos a la atención de los procesos de acreditación. La reseña que hace la profesional encargada de la unidad de gestión de calidad de una universidad tradicional, privada y regional de muchos años de trayectoria, lo plantea con claridad.

“... (Yo) era como el escritor fantasma de toda la parte de gestión institucional. Y ahí tuve que hacer toda la pega, diseñar el proceso, levantar las encuestas, generar los focus (groups), hablar, transversalizar los académicos, generar consenso, concluir, emitir informes, hacer (listas de) fortalezas y debilidades... toda el área, porque en el fondo era... todo para la acreditación...”. (Mujer, U. Privada antes de los 80).

No se observaron diferencias significativas, en lo referente a la puesta en marcha de unidades de gestión de la calidad, con instituciones de otro perfil. La impronta que marcó en ellas el sistema de acreditación tuvo un efecto uniforme. El testimonio de otra entrevistada que trabaja en una universidad estatal en una región de Chile, y distribuye su jornada laboral dentro de la universidad, entre tareas de gestión y docencia y, lo refleja con claridad. En su caso, la instalación de esta unidad de aseguramiento de calidad también surgió a consecuencia de los procesos de acreditación. Y, con el tiempo, su evolución no experimentó cambios significativos.

“...Se llamaba dirección de acreditación. Ha tenido cambios, después pasó a ser dirección de calidad de acreditación. De calidad nunca se vio nada, o sea, calidad con respecto a sólo acreditación. Y ahora se llama dirección de acreditación institucional...” (Mujer, U. Estatal)

La focalización de los esfuerzos en un ámbito tan particular e instrumental como es la obtención de la acreditación, que a su vez es un puente para el acceso a financiamiento, prestigio y publicidad, parece confirmar la influencia que han tenido las demandas externas en la creación de la función de gestión del aseguramiento de la calidad. Es el resultado de una adaptación organizacional a la contingencia, más que una acción planificada constitutiva de un proyecto de desarrollo.

Las universidades se asimilaron al nuevo escenario, transformando sus configuraciones para solucionar un problema administrativo emergente, de manera que sus competencias organizacionales pudieran ser compatibles con las nuevas demandas. Estos ajustes, en la mayoría de los casos, fueron más estructurales que de fondo ya que se crearon nuevas sub-estructuras con nuevos cargos pero, por lo general, no se acompañaron del desarrollo de un proceso de adaptación a la cultura interna ni de la generación de mecanismos de coordinación que pudieran convivir con los espacios donde se juega la calidad universitaria: en las aulas, en los aprendizajes y en la investigación.

Antes de su utilización en las universidades, como se mencionó en el capítulo uno, las estrategias de gestión de calidad eran una práctica común en la industria o la empresa (Birnbaum, 2000; Dodds, 2008), orientadas principalmente al control de la calidad de los productos o servicios ofrecidos a los clientes. Su transferencia a las instituciones de educación superior fue una innovación que parece derivar de la influencia de economías de mercado. En el caso particular de las universidades chilenas estudiadas, como se ha mostrado, estos enfoques se orientaron preferentemente al cumplimiento de las exigencias de las acreditaciones y a la cuantificación de la producción académica, con fines de rendición de cuentas al Ministerio de Educación, a otros organismos y a la opinión pública. El Ministerio empezó a exigir la elaboración de Planes Estratégicos a las universidades del Consejo de Rectores para poder postular a fondos concursables, requerimiento al que

se sumó la Comisión Nacional de Acreditación, que también los exigió como un requisito para la obtención de acreditación institucional (Cáceres, 2007; González *et al.*, 2007; Fernández y Stock, 2007). Estas exigencias contribuyeron al incremento de la actividad administrativa en las universidades, indispensables para la generación de los datos demandados.

Entre quienes están a cargo del aseguramiento de la calidad, hay una relativa dispersión de opiniones respecto a la pertinencia de aplicar esquemas de manejo empresarial a las universidades. Algunas personas opinan que es perfectamente transferible a las universidades y no advierten que sea conflictivo usar las herramientas de gestión derivadas de la empresa. Esta postura es un poco más marcada entre profesionales que trabajan en unidades de gestión de calidad en universidades privadas de orientación docente. La opinión de una de las profesionales entrevistadas, que trabaja en una universidad privada fundada a fines de los años 80, confirma esta postura.

“El tema de la calidad partió de la empresa, no partió desde la academia, pero si uno lo mira, esto también es una empresa, cuyo oficio es la academia...A mí no me molesta cuando tú dices que en una institución de educación tú tienes gente que es tu cliente, pero tu cliente es tu estudiante, pero el oficio que tú haces, el foco es enseñar, es académico y no es el generar productos de otro tipo, es el generar un proceso de enseñanza y aprendizaje...” (Mujer, U. Privada después de los 80)

Sólo un pequeño grupo de entrevistados manifestó una perspectiva cuestionadora sobre la apropiación de modelos provenientes de la cultura empresarial y juzgaron críticamente la distorsión que implica instrumentalizar la gestión de la calidad. La cita siguiente de una persona de una universidad estatal ilustra esta posición.

“Entonces en un momento se ha vuelto una mirada muy instrumental incorporando estos elementos de gestión que no siempre estaban y que son del ámbito de la empresa y que no los voy a satanizar que obviamente en el mundo de la empresa son ámbitos que están, y que se están incorporando a la universidad más menos, pero que la calidad no es eso...” (Hombre, U. Estatal)

Los únicos que hicieron una alusión crítica en forma explícita a estas estrategias, son académicos de universidades estatales que están ejerciendo cargos de gestión en forma conjunta con actividades de docencia e investigación; lo que no implica que no hubiera otros que pensarán de igual forma, pero no lo expresaron espontáneamente. La perspectiva de los profesionales más críticos, como los citados, es consistente con los planteamientos de los autores Lozeau, Langley y Denis (2002), quienes advierten de las consecuencias que puede tener la adopción de herramientas cuando no responden al contexto o a los propósitos para los cuales fueron creadas. Este puede ser el caso de haber transferido a la universidad, técnicas de gestión de

calidad, inicialmente diseñadas para las empresa productivas. A esto los autores denominan “corrupción de la técnica”.

También desde una postura crítica, otros entrevistados señalaron que los incentivos del sistema pueden ser perversos, al ligarse la obtención de acreditación con el acceso al financiamiento del Estado. Sin embargo, no es posible configurar un perfil específico de quienes sustentan esta postura, porque son personas de diferentes instituciones y con atributos diversos. Según ellos, muchas universidades externalizan los procesos de autoevaluación, pues el interés último es la obtención de ganancias y no la mejora de la calidad de los procesos educativos de manera sostenida en el tiempo. Este, ciertamente, es un peligro que puede distorsionar el sentido de la evaluación de la calidad en las universidades, por una corrupción del uso de la técnica. Si se instrumentaliza, pasa a ser la figura y el fin y no el medio; riesgo que se potencia en Chile por los incentivos económicos asociados a la obtención de las certificaciones de calidad mediante los procesos de acreditación, como lo señalan los dos entrevistados citados a continuación. Uno de ellos encargado de la unidad en una universidad privada nueva y relativamente pequeña y, la otra, encargada de la unidad en una universidad del Estado, y con orientación a la investigación.

“...esta otra línea se da, esta suerte de externalización porque de acuerdo a cómo está pensado el sistema en Chile es súper rentable. Es más fácil tener alguien afuera, que le acredite carreras, es más rentable. Y es verdad porque los incentivos están puestos en el objetivo, en la estampilla. Yo creo que mientras esos objetivos en el sistema estén así este otro tipo de cosas va estar presente lamentablemente, ojala pudiéramos sacar lo que es procesos de acreditación de lo que es financiamiento.” (Hombre, U. Privada después de los 80)

“...Pero como te digo, esta presión desde Gobierno Central, esta presión igual externa donde ya no da lo mismo estar o no estar acreditado, y otras presiones que vienen por otros instrumento de financiamiento público, por ejemplo, si tú quieres postular a cualquier proyecto de mejoramiento, primero tienes que tener un diagnóstico, y el diagnóstico, en buena medida, te lo permite un proceso de acreditación u otro proceso de evaluación o de mirada hacia lo que estás haciendo...” (Mujer, U. Estatal)

Y, por último, está el grupo que tiene un postura más neutral, que lo representan aquellos que se muestran tolerantes, se subordinan sin cuestionar la introducción de estas lógicas en la gestión académica, o muestran una posición un tanto ambivalente, en el sentido de manifestarse críticos, pero al mismo tiempo asumen que un enfoque de negocios o empresa tiene bondades transferibles a la universidad, siempre que se efectúen las adaptaciones que corresponda para no atentar contra la cultura académica. En este grupo hay también profesionales y académicos de distintas instituciones. Sus opiniones pueden ser representadas por el relato del profesional de una universidad privada, que se fundó en los años 90, que se cita a continuación.

“Porque hay, por ejemplo en el ámbito de las empresas privadas, muchas veces lo que dice la unidad de calidad se hace y no hay cuestionamiento. O sea se definió A y las demás unidades tienen que hacer A, no B ni C. En cambio, hoy día, por ejemplo lo que me sucede a mí, yo no puedo llegar y decir vamos a hacer A, tengo que convencerlos que A es lo importante y A es lo que queremos llegar, y todos quedamos convencidos que A es lo que vamos a hacer. Pero después de un trabajo de ingeniería, que demora un par de meses.” (Hombre, U. Privada después de los 80)

Los que no opinaron sobre una eventual influencia ideológica en la instalación de estos dispositivos, o cuando lo mencionaron, lo hicieron integrándolo al de gestión de la calidad que ellos aplicaban, son profesionales de universidades privadas que pertenecían únicamente a la planta de profesionales y cumplían sólo funciones administrativas. Esta actitud queda bien ilustrada con la cita de una profesional de una universidad privada fundada en 1990.

“...Trato de echar a andar un sistema y de generar dispositivos para asegurar calidad en la educación superior, es tan simple como eso. Y yo creo que hoy día desde lo ajeno, desde el mundo exterior se escribe igual, hay un tema instalado que tiene que ver con la calidad de los servicios ofrecidos, hoy en cualquier ámbito de la sociedad el tema de la calidad es un tema...Claro, uno va aprendiendo, uno se va profesionalizando. Yo he hecho hasta cursos de auditor, porque claramente es un tema que te va interesando, entonces tú lees el tema de la calidad efectivamente ha sido desarrollado por otras áreas, incluso desde la producción en serie en la industria económica, entonces uno va leyendo, uno se va profesionalizando en esto y tú vas evolucionando tu propio concepto de calidad, lo que se entiende por aseguramiento de la calidad...” (Mujer, U. Privada después de los 80)

La explicación de esta profesional sugiere que en estas universidades hay conformidad o acomodación con el modelo y no se cuestiona la validez de la transferencia de un modelo a otro. Dado que las universidades privadas creadas entre los años 1980 y 2000 son instituciones con menos trayectoria en lo académico y tienen menos actividad colegiada que impregne a la institución de una cultura académica, la función de lo administrativo logra una posición de supremacía dentro de la institución, y adquiere un valor distintivo. No se cuestiona la aplicación de estrategias de gestión que no les son propias, porque lo propio no es lo académico.

Si se reconocen las distintas perspectivas de los entrevistados, y se integran las diversas experiencias de las universidades tradicionales y las más nuevas, se pueden desprender dos conclusiones. En primer lugar, los enfoques derivados de las estrategias empresariales que se introdujeron no sólo no son negativos para la gestión universitaria, sino que les han reportado beneficios. Hay evidencia que muestra avances en la modernización de la gestión y en los impactos positivos en las instituciones. En este contexto, los sistemas de gestión de calidad y en particular los procesos de acreditación que son administrados por estas unidades, han producido un impacto positivo en la calidad de los programas y las instituciones (Brunner,

2013; Rodríguez-Ponce *et al.*, 2012; Scharager y Aravena, 2010). Pero al mismo tiempo, se distingue una preocupación que se devela en los testimonios de encuestados y entrevistados, que sin necesariamente implicar una descalificación de estas estrategias, advierte del riesgo de una corrupción de las mismas, por aplicarlas sin el debido cuidado de su adaptación a la cultura académica. En consecuencia, es un llamado de atención a una gestión de calidad concebida como un trabajo instrumental con fines de obtener resultados favorables para mostrar y constituir elementos de mercado orientado a captar estudiantes; perdiendo de vista el sentido original de los enfoques de gestión de calidad universitaria. Este malestar está más presente en quienes ejercen los dos roles en paralelo, actividad académica y administrativa, lo que muestra que en ellos prevalece su identidad académica primaria, como señalan varios autores (Deem *et al.*, 2007; McInnis, 1998; Henkel 2000; Winter, 2009). De modo que aunque estas personas experimentan una dualidad de funciones, de acuerdo a la literatura, se espera que lo que esté de relieve en estas personas, sea el valor de la disciplina, tener mayor motivación intrínseca por el trabajo, pertenecer a una comunidad, gozar de autonomía del trabajo académico y defender estructuras que resguardan estos valores. Asimismo, la molestia es probablemente más pronunciada por estar doblemente vinculados con lo académico, dualidad que les produce una tensión.

4.1.3 Factores que influyeron en la instalación: los pro y los contra

Como todo proceso nuevo, su puesta en marcha enfrentó dificultades, las que derivan mayormente de las barreras que pusieron las personas, más que de trabas organizacionales. Quienes están a cargo de las tareas de administración de la calidad reconocen que en un comienzo fue difícil, principalmente por las resistencias de parte de los académicos. Esta actitud opositora (percibida por los entrevistados) se explica en gran medida porque había recelo en compartir información (históricamente manejada sólo por académicos) y cierto sentimiento de propiedad sobre los datos que les eran solicitados en el contexto del trabajo de las unidades de aseguramiento de calidad. La información que manejaban estaba principalmente relacionada con los requerimientos para los procesos de autoevaluación con fines de acreditación institucional o de carreras, los que incluyen datos de productividad de los profesores, como publicaciones, docencia actividades de investigación y extensión. Para recolectar estos antecedentes, los administradores de la calidad deben solicitar colaboración de los académicos, quienes no perciben un beneficio directo de este acopio de datos, y tienden a sentir a estas unidades como amenazantes para su autonomía o interferentes del quehacer. El testimonio de dos profesionales de universidades diferentes, refleja esta situación. La primera pertenece a una universidad privada docente con 20 años de existencia, mientras que la segunda es una universidad de más de 100 años de trayectoria y con fuerte orientación a la investigación.

“... te diría que en forma interna el tema de la resistencia que hay en algunas unidades académicas en relación a implementar este tipo de procesos, de prácticas que para algunos pueden parecer un poco invasivas, o que alguien externo que venga a decirles a ellos que es mejor hacer las cosas de esta forma que de esta otra y ayudarlos en estos procesos...” (Mujer, U. Privada después de los 80)

“Entonces fue súper difícil que las unidades que estaban encargadas de entregar ciertas cosas o todos con sus terrenos tratando de resguardar así como que los datos de los alumno son míos como los vas entregar tú... Fueron varios años de tratar de entender los criterios que ellos usaban para nosotros ser autónomos y construir la información e indicadores y todo. Fueron como dos años de transición donde empezamos a crecer y ser autónomos, para nosotros poder entregar la información, por otro lado apoyar los planes de desarrollo de las facultades” (Mujer, U. Privada antes de los 80)

La resistencia de los académicos, tanto en universidades tradicionales como en las creadas después de los años 80, se puede explicar en parte, porque los datos que se recolectan y sistematizan se obtienen para dar cuenta del nivel de productividad de las universidades con una métrica que no se corresponde con la actividad académica, y que tal como plantean Deem *et al.* (2007), definen las condiciones de práctica académica como una empresa. Esto además sugiere que lo que prevalece es el control más que la autonomía regulada del quehacer académico, lo que explica aún más por qué los académicos se resisten a estas prácticas. En estas condiciones, los académicos expresan oposición a las demandas para la gestión del aseguramiento de la calidad, especialmente en los primeros años de existencia de estas unidades. Se percibía su rol como intrusivo e interferente, porque era una innovación que no estaba alineada con el desarrollo habitual del funcionamiento universitario y, por cierto, porque no estaba arraigado en la cultura institucional.

“Todo el tema de la autoevaluación desde los comienzos el concepto era resistido por la comunidad de profesores... qué es autoevaluarse cómo yo no voy a saber que lo que estamos haciendo nosotros está bien, se daba por un hecho (...). El tema de aseguramiento de calidad viene posterior, viene con el tiempo.” (Mujer, U. Privada después de los 80)

Si bien a partir de este estudio no se dispone de evidencia que permita conocer la opinión de académicos que están ajenos a la gestión de la calidad, se puede suponer que existe una mayor tensión entre los académicos y quienes canalizan las exigencias de rendición de cuentas desde estas unidades, dentro de las universidades tradicionales más que en las nuevas. Esta presunción se sustenta en evidencia principalmente de otros países –Inglaterra y Australia- que advierten del riesgo de que esta cultura de la auditoría desplace las tradiciones universitarias de evaluación de pares, de promoción por méritos, y de trabajo colaborativo. Asimismo, advierten que los enfoques de rendición de cuentas, que van gradualmente produciendo una creciente homogenización institucional, tiendan a desmotivar a los académicos, quienes perciben estas medidas como indicador de falta de confianza y que denotan

un reconocimiento de la garantía de calidad como la conformidad con los requisitos de rendición de cuentas, por sobre la calidad como aprendizaje, acerca de cómo podemos hacerlo mejor para el logro de nuestro propósito (Houston, 2010; Newton, 2002).

Dados estos antecedentes, entonces, se puede aseverar que los procesos de cambio y de instalación de estas estructuras estables para la gestión de la calidad de las universidades chilenas, incitan la resistencia de los académicos, la cual parece explicarse por el choque entre la cultura que valora la autorregulación, la libertad de cátedra y el uso no reglamentado del tiempo empleado en la creación de conocimientos, con esquemas más propios de la evaluación de productos no intelectuales. Estos hallazgos son bastante convergentes con lo que se describe en la literatura de países anglosajones -Inglaterra, Australia y Estados Unidos- (Newton, 2002; Singh, 2010; Houston, Whitchurch, 2006, 2007, 2008 y Deem, 2005, 2008); en los cuales se critica que estos modelos producen excesiva burocratización, pérdida de libertad, de autonomía académica, y de confianza.

Pareciera ser que para disolver el perjuicio de esta intromisión cultural, se requiere hibridar de algún modo lo universitario y sus valores con los de la calidad y encontrar una solución que implique una integración de ambas culturas. Ingresar al espacio de los académicos, implica invadir territorio ajeno. La irrupción en este espacio produce un conflicto entre culturas o tradiciones; hay cierto antagonismo entre la lógica que ordena las políticas vigentes sobre calidad en educación superior y los valores tradicionales de la actividad académica universitaria. Se produce una pugna entre las acciones de administración empleadas para asegurar la calidad, que provienen de modelos de gestión que han probado ser eficaces en el sector empresarial y la cultura universitaria. Es por esta razón que estos profesionales perciben que los sistemas de gestión que utilizan encuentran resistencia en las instituciones, lo cual refleja una tensión entre los procesos burocráticos y el mundo de las experiencias individuales y sociales propias de la universidad, que valora la verdad, el conocimiento, la ciencia y la libertad.

Otra dificultad importante identificada por varios entrevistados, es la falta de sentido de colectividad y de misión conjunta de parte de los académicos. Según uno de ellos, quien espontáneamente abrió este tema, en las universidades la calidad parece no nacer del fruto colectivo (como otro tipo de organizaciones), sino que más bien de la suma de éxitos individuales. Varias de las personas entrevistadas coincidieron en que la presencia de “egos individuales” es un factor que les complica la labor que deben desarrollar en las unidades de calidad. Algunos comentan que no es tan claro que en el discurso de los profesores universitarios aparezca la idea del “bien común”. Están ocupados en conseguir fondos para sus proyectos y trabajan encerrados en sus oficinas redactando documentos para publicar en revistas indexadas, porque a través

de los productos de estas acciones individuales, a ellos los evalúan, los califican y los recompensan. Perciben que los académicos muestran resistencias para articular esfuerzos o, como lo representa más gráficamente uno de los entrevistados, “para nadar coordinadamente”. Según varios de ellos, en especial quienes ocupan cargos eminentemente administrativos, la implementación de planes y mejoras institucionales para perseguir un beneficio colectivo, se hace más difícil ya que los intereses independientes e individualistas de los académicos no están alineados con una visión colectiva de la institución.

“...la universidad como el sistema es una mezcla entre una autocracia y una burocracia profesional... Un sistema de relaciones humanas que no se condice con ningún tipo de organización. Por un lado está el estamento académico que es una autocracia pura, donde el éxito es propio de las personas y no de la organización. Y se transforma en un éxito absolutamente subjetivo...El problema es la falta de colectividad y falta de misión conjunta. La calidad no nace del fruto colectivo, sino que de éxitos individuales que la universidad aprovecha....A diferencia de la empresa privada, en la que son pocos, en la universidad es más difícil buscar aliados, porque el prestigio de la universidad pasa por desarrollos individuales...” (Hombre, U. Privada antes de los 80)

Por otro lado, cuando se mencionan dificultades que provienen de las características institucionales, éstas están más vinculadas con la indefinición de un nuevo rol dentro de la universidad, lo que a su vez repercute en las relaciones con otros estamentos. No se encontraron diferencias entre tipos de universidad en este aspecto. Los comentarios de dos entrevistados de instituciones de estructuras de propiedad y trayectoria muy diferentes ilustran esta convergencia.

“La limitante es esa. O sea, de repente la escasa definición de funciones. Tenemos escasa definición de funciones. No sé hasta dónde meterme...” (Mujer, U. Estatal)

“Nosotros nos metemos en el metro cuadrado de muchos, genera roces, hay gente que no le gusta por el lado de calidad; a nadie le gusta que le digan, sabes que lo que estás haciendo no está bien o no está dentro del rango o cuando les planteas que las cosas hay que hacerlas de otra forma, pero porque si yo lo he hecho siempre así y me ha dado buenos resultados. Entonces hay bastante fricción con otras unidades...” (Hombre, U. Privada después de los 80)

La falta de precisión en la definición de funciones, muchas veces no les permite tener claro “hasta dónde imponerse”. Deben entonces intentar constantemente validarse ante el menosprecio de otros (los académicos), para quienes su trabajo muchas veces es una pérdida de tiempo.

Como se describe más adelante, dado que estas unidades se crean principalmente por expresa decisión de la autoridad universitaria, organizacionalmente reciben apoyo y

cuentan con respaldo de la cúpula institucional. De este modo, es esperable que no se evidencien otras barreras provenientes del nivel organizacional.

En consecuencia, aun cuando ha habido algunas dificultades en la instalación de estas unidades de aseguramiento de calidad, pareciera ser que con el tiempo se han ido integrando a la cotidianidad de la vida académica. En la primera etapa de su instalación, se enfrentaron obstáculos cuya resolución dependió en buena medida del nivel de experticia en gestión del cambio por parte de los administradores del aseguramiento de la calidad, aspecto que se explica con más detalle en el capítulo cinco. Los entrevistados coinciden en que el proceso de transición ha significado la incorporación de ciertos procedimientos y estándares a las carreras, lo cual que no ha estado exento de resistencias. Sin embargo, progresivamente, y producto del trabajo que ellos habrían realizado desde las unidades de aseguramiento de la calidad, los profesores de las unidades académicas han ido valorando la posibilidad de reflexionar sobre la práctica y de su capacidad de establecer metas y planes de desarrollo, tal como se ilustra en la siguiente cita:

“Entonces al principio fue todo un tema de transición, desde facultades que nunca habían hecho un plan y al final se dieron cuenta que les sirvió mucho todo el proceso de elaboración del plan, que un poquito lo mismo que se hace con el tema de la acreditación y evaluación interna...o sea cuando paras tu pega y empiezas a pensar en qué quieres. Entonces fue súper valioso y la gente empezó a querer esto. Al principio lo hicieron súper enojados porque de alguna manera los estaban obligando, pero luego vieron el valor de hacer este proceso.” (Mujer, U. Privada antes de los 80)

Pero también se reconocen factores que han beneficiado al proceso de puesta en marcha de estas unidades. Para varios de los entrevistados, el facilitador más importante es el origen de las personas que conforman la unidad, considerándose como un valor si su procedencia es del mundo académico y realizan actividades de docencia y/o investigación. Esto permite mantener un status horizontal con respecto a los pares, lo que es una potente forma de validación. Ser académico permite estar a ambos lados del proceso, es decir, de quienes proponen los mecanismos de aseguramiento de calidad, pero también de los usuarios. Conocer el mundo académico hace que el trabajo sea algo más que la aplicación de una herramienta. Permite tener otra mirada de los instrumentos, no sólo desde fuera, sino que como la persona que “sufrir” los procedimientos administrativos. A su vez, ser académico permite adecuar más fácilmente los procesos a las necesidades de las comunidades, puesto que existe un lenguaje que es común. Quienes no son académicos, lo estiman necesario pero no lo conciben como una condición indispensable.

Al comparar las universidades por tipo, se constata que aquellos que se desempeñan en instituciones de mayor trayectoria (creadas antes de los años 80) y que además de sus cargos administrativos desempeñan tareas académicas, son quienes más

refuerzan la importancia de ser académicos como un facilitador para el desempeño de labores vinculadas a la gestión del aseguramiento de la calidad.

“...Entonces eso me ha permitido a lo largo de mi trabajo profesional ir haciendo adecuaciones que van muy en sintonía con lo que las propias comunidades académicas involucradas sienten que esas adecuaciones corresponden, que facilitan los procesos, que los aterrizan, que el lenguaje en que se construye y se trabaja es mucho más cercano. También me ha ayudado mucho eso respecto a los instrumentos sobretodo, pero muchísimo en los procesos de socialización de la autoevaluación de la acreditación, del concepto de calidad fundamentalmente con los equipos docentes y sobre todo con los estudiantes... el Rector no puede por decreto decirle a una carrera desarrolle una autoevaluación para acreditarse. Hay que hacerlo desde el quehacer de los académicos y eso requiere de mucha sutileza, que quiere de conocer cómo nos movemos, nos desempeñamos y cuáles son las claves de los académicos en nuestro quehacer, eso no es fácil...” (Hombre, U. Estatal)

Por otro lado, sin desconocer el papel facilitador de la condición de ‘ser académicos’ para desarrollar tareas de gestión de la calidad universitaria, entre los propios académicos que ocupan cargos de gestión de la calidad, parece haber una relación de doble vínculo con sus cargos. Por un lado hay una valoración de la función administrativa que ellos desempeñan; pero por otro, una desvaloración encubierta de quien no forma parte del mundo académico (los profesionales-no-académicos). Piensan que ellos tienen más dificultad para comunicarse con los que no son sus pares (los que están en la academia). Esta relación doble vinculante con los roles administrativos, sugiere la hipótesis que aquellos académicos en cargos de administración de la calidad estarían de algún modo resguardando el espacio académico y cuidándolo de la intromisión de extraños. Esta función pareciera manifestarse a través de un control de la entrada al ámbito profesional de la gestión académico-administrativa definiendo quien es más apto para estar en ese espacio, como lo plantean Muzio y Kirkpatrick (2011). Según estos autores, la profesionalización sería una cuestión de manejo de poder, que en este caso es ejercido por los académicos que se dedican a la gestión a través de un doble control, la entrada a la profesión y la determinación de las competencias requeridas para su ejercicio. Sin embargo, esta tensión entre administradores de calidad de distinta procedencia, no es explícita ni reconocida por los entrevistados.

Entre aquellos que no son académicos y trabajan en instituciones más nuevas, fundadas después de los años 80, algunos mencionaron que el conocimiento “del mundo académico” es una condición que contribuye a facilitar su trabajo.

“...yo creo que hay que tener ciertas habilidades de relación con el estamento académico que permitan la incorporación de estos modelos que les estás proponiendo. Eso implica conocer un poco al mundo, y ojo, ser validado también en cierta medida. Cuando voy y converso con la gente de educación, que yo no soy del área directamente, pero tengo que

saber respecto a lo que está sucediendo con los estándares mínimos, o con una serie de otras cosas, porque es necesario conversar en ciertos lenguajes y así con cada una de las carreras.” (Hombre, U. privada post años 80)

Pero no basta con el conocimiento, hay también características de la institución como su tamaño, que son determinantes. Se percibe que aquellas de menor tamaño y menos complejas, ofrecen un entorno en el que es más fácil llegar a los profesores y por lo tanto en ellas se aprecia menos resistencia. Estas perspectivas quedan bien ilustradas a través del testimonio de dos profesionales que se desempeñaban en diferentes universidades privadas fundadas a fines de los años 90, ambas con una marcada orientación docente y de baja complejidad.

“Yo creo que en este caso se da el contexto institucional, esta es una universidad chica y todos nos conocemos. Que es distinto a cuando tú estás en una universidad grande donde para llegar a un decano hay que pedir con mucho tiempo una hora y se producen todo este tipo de cosas que la burocracia muchas veces o las estructuras de una institución más grande te lo impide. El que sea una universidad de tamaño pequeño, donde nos conocemos, donde los vínculos son muy fáciles, donde el acceso a las autoridades también es fácil. Eso permite que se haya dado como se está dando.” (Mujer, U. privada post años 80).

Los factores facilitadores de la instalación de estas unidades, también se relacionan directamente con el nivel de conciencia que se haya establecido en la universidad acerca de la importancia del aseguramiento de la calidad. Es decir, según el reconocimiento interno de que se trata de un proceso que sirve y que ayuda a mejorar. El contar con esta validación es un potente facilitador, ya que permite que los académicos funcionen de manera más autónoma, dejando a los encargados de la administración focalizarse en la función de monitoreo y de acompañamiento y no de la implementación del control académico. Se instala una lógica de trabajo colaborativo y no de supervisión. Esta situación es muy dependiente del contexto institucional y es más fácil de observar en organizaciones pequeñas, en las cuales todos se conocen, hay una línea más directa de comunicación y el acoplamiento se hace más estrecho.

“..A ver, yo creo que todavía es una Universidad más chica que muchas otras. Hay mucho de ambiente familiar, de conocernos todos. Hay un muy buen clima laboral, en general nos conocemos y la gente trabaja toda junta...En general no pasa como pasa en otras instituciones, me ha tocado conversar con gente que está a cargo del tema, la reticencia de meterse en la acreditación o en temas nuevos en general la gente es bien de cuadrarse, de motivarse por cosas nuevas...” (Mujer U. privada post años 80)

En síntesis, la formación de estas unidades u oficinas dedicadas a la gestión de la calidad en las universidades, es el resultado de distintos factores. Por un lado, las influencias internacionales en un mundo altamente globalizado, que experimentó una ampliación de la oferta de educación superior, fenómeno que se manifestó con

fuerza en Chile. En los años en que se expande el sistema, la orientación económico-política neo liberal, con una marcada mercantilización que también alcanzó a la educación, generó un escenario de una gran diversidad entre las instituciones proveedoras y un enorme incremento desregulado de la matrícula. La puesta en marcha de un sistema nacional de aseguramiento de calidad que privilegió la rendición de cuentas, produjo una valoración de la transparencia, del posicionamiento de las universidades y de los sistemas de comparación de atributos medibles. Todo esto llevó a la incorporación de profesionales capacitados para responder a estas demandas, los que gradualmente fueron conformando estructuras estables, con ámbitos de injerencia no muy definidos, pero estrechamente asociados a procesos de generación de información en base a indicadores de eficiencia y productividad de la universidad; como en las empresas. Se estandarizan los procedimientos, se instrumentaliza el aseguramiento de la calidad, no se hacen mayores innovaciones, sino que más bien se tiende a reproducir prácticas anteriores o se copian otras y se buscan resultados favorables a la contingencia. Tal como lo constató Newton (2002) en sus investigaciones, en estos sistemas se aprende las reglas del juego y los académicos adaptan sus comportamientos a las exigencias de este “juego” y; por su parte, los responsables de la gestión de calidad alinean su trabajo y los recursos a la implementación de mecanismos y tecnicismos, más que a la calidad misma (Scharager y Aravena, 2010; Stensaker, 2008). De este modo, se puede producir una distorsión del sentido original, porque se (des)orienta hacia una mayor preocupación por el método de evaluación más que por lo sustantivo, tal como plantea Harvey (2002). Igualmente hay tensiones abiertas y encubiertas, que parecen reflejar una disputa por el territorio académico, disputa que parece reconocer este espacio como dicotómico: eres académico o eres administrador; pero no se concibe la posibilidad de un tercer espacio, un espacio híbrido o cuasi académico como como lo define Whitchurch (2013).

4.2 Posición y Rol que Ocupan las Unidades de Aseguramiento de Calidad en la Estructura Organizacional de las Universidades

En esta sección se analizan los efectos de distintas localizaciones de estas unidades dentro de la organización sobre algunos aspectos de su funcionamiento y ámbitos de incumbencia. No se puede soslayar lo determinante que es la ubicación que tienen dentro del organigrama universitario o la composición en términos del perfil de sus integrantes. La mayor o menor cercanía a cargos de autoridad, cuerpos colegiados o el nivel de experiencia en docencia directa realizada por sus integrantes, pueden definirles un rumbo particular, dependiendo a su vez del perfil de quien sea responsable de dirigir su administración.

4.2.1 En las proximidades del poder

En el ejercicio de sus funciones, las unidades de aseguramiento de calidad tienen distintos grados de inmersión institucional; aunque la mayoría se sitúa en posiciones más periféricas o distantes del ejercicio de la academia propiamente tal, localizadas próximas a la cúpula de la autoridad universitaria. En un grupo minoritario, al momento del estudio, esta función también se desarrollaba en algunas facultades, como se describe más adelante.

Todas prestan un servicio dentro de las mismas universidades, a las carreras y a otras unidades de la institución, como las siguientes:

- Dirección de Docencia, Dirección de Análisis Institucional, Dirección de Planificación y Desarrollo, Dirección de Innovación Curricular, Dirección de Asuntos Estudiantiles, Dirección de Registros Curriculares y Académico, Dirección de Finanzas, Dirección de Recursos Humanos.
- Carreras de pregrado y programas de postgrados, a través de los Directores de Carrera, Coordinadores Docentes y/o Directores de Departamento.
- Unidades de Servicios complementarios, tales como: Biblioteca, Infraestructura, Informática.
- Estamentos jerárquicos superiores, principalmente las Vicerrectorías.

La mayoría de estas unidades de aseguramiento de la calidad o de análisis institucional, depende jerárquicamente de Direcciones que se sitúan en el nivel cupular de la universidad, como la Dirección de Gestión, de Aseguramiento o Evaluación de la Calidad y las Vicerrectorías, siendo lo más habitual que formen parte de una Vicerrectoría Académica. Tienen diferentes nombres, aunque lo más común es que se reconozcan como una “Dirección”: Dirección de Gestión de la Calidad, Dirección de Estudios y Desarrollo, Dirección de Estudios Estratégicos, Dirección General de Gestión de la Calidad, Dirección de Evaluación Institucional; y con menor frecuencia como una Unidad (Ejemplo: Unidad de Gestión y Aseguramiento de la Calidad Institucional). Lo que llama la atención es que sus nombres se distinguen por la referencia a una posición superior que denota una función directiva y de control de un atributo intrínseco de toda actividad universitaria, la calidad. Son pocas las diferencias en la denominación de estas unidades entre distintos tipos de universidad, y las que hay no se relacionan con las características particulares de cada una. Indistintamente, en universidades estatales y privadas tanto tradicionales como nuevas, les asignan nombres parecidos. Sólo un par de universidades extremaron la localización de la función de aseguramiento de la calidad en posiciones próximas a la cúpula institucional, creando Vicerrectorías de Aseguramiento de Calidad. De esta forma, sitúan el control y la gestión de la calidad educacional en un espacio que representa la máxima autoridad.

“...me vine a trabajar acá, a cargo de lo que es acreditación institucional. Se había recién creado una Vicerrectoría de Aseguramiento de la Calidad, porque antes se trabajaba dentro de la Vicerrectoría Académica ... dentro de la universidad, entonces ahí me vine a hacer cargo yo de lo que era la acreditación institucional, que es como la segunda línea... Primero está la vicerrectoría y después está la dirección.” (Mujer, U. Privada después de los 80)

Las Vicerrectorías de Aseguramiento de Calidad representan el mayor grado de alineación con la jerarquía universitaria. Según el discurso de quienes allí trabajan, estas vicerrectorías no estarían instauradas para ejercer control, sino para garantizar la transversalidad de las acciones de aseguramiento de calidad. Sin embargo, en la práctica se posicionan como un organismo regulador interno que en cierta forma disocia la calidad del quehacer académico ya que instala en un subsistema específico de la institución la responsabilidad de asegurar la calidad, como si desconociera que la responsabilidad de asegurar la calidad de la educación atraviesa toda la institución. Esta opción por crear una instancia a cargo de la calidad dentro del nivel organizacional de más alta jerarquía que concentra el poder institucional, resulta bien ilustrada en el relato de otra entrevistada. Ella es una profesional que no desarrolla labores académicas y forma parte de una de estas Vicerrectorías, en una universidad que cuenta con un gran número de docentes con contrato por horas y tiene, por lo tanto, cuerpos académicos débiles que no funcionan colegiadamente, por lo que no tienen derechos de representación.

“...es una vicerrectoría independiente de la vicerrectoría académica, para separar los procesos de lo que es autoevaluación y acreditación, de los procesos académicos propiamente tales. (...) Y la idea es que una vicerrectoría de aseguramiento de la calidad mire los procesos, pero desde otro ámbito, desde afuera, con el fin de ir evaluando cómo se están desarrollando, cómo se están llevando a cabo. Entonces, hace más transparente y hace más eficiente tanto una cosa como la otra, porque no se mezclan ...parece razonable que todo lo que tenga que ver con aseguramiento de la calidad no esté metido dentro de la misma unidad que es la que lleva a cabo los procesos académicos. Porque en el fondo, una vicerrectoría pasa a ser, o sea, si no están separados, pasa a ser como juez y parte, es mejor verlo desde afuera, por así decirlo, que desde adentro mismo.” (Mujer, U. Privada después de los 80)

Esta misma entrevistada, en otros segmentos de su relato, explica que en su unidad se ha definido una concepción propia de aseguramiento de calidad la que se entiende como un proceso dinámico tendiente a mejorar y lograr metas, y puntualiza que esta definición no incluye una dimensión de control. Para su universidad, este diseño organizacional –con una Vicerrectoría de Aseguramiento de la Calidad- resulta funcional a la gestión de la misma por su gran tamaño, número de estudiantes y número de campus a lo largo del país. De acuerdo a su testimonio, el ejercicio de su función no es percibido como disonante con la definición de calidad que reconoce como propia, aun cuando sitúa la gestión de la calidad fuera del ámbito académico,

como un mecanismo de control externo. Implícitamente, pareciera estar asumiendo que la atribución del origen de control de la calidad debe estar en la periferia del sistema educativo.

La valoración de esta disposición organizacional en instituciones con cuerpos académicos débiles, se puede explicar precisamente porque se trata de una institución universitaria en que el componente administrativo es más fuerte que el académico, donde este último parece tener mucho menos injerencia en las decisiones relacionadas con la calidad. El poder está concentrado en los controladores de la institución y no en los académicos, asumiendo una orientación contraria a lo que plantean Hellowell y Hancock (2010). Estos autores concluyen de sus investigaciones, que los organismos colegiados son un factor relevante del proceso de toma de decisiones en las universidades, ya que son formas de organización que determinan la política a través de la discusión y el consenso, donde el poder puede tanto ser compartido como radicarse en ciertas personas. Hellowell y Hancock sostienen que los gobiernos colegiados permiten a la comunidad académica trabajar en conjunto para encontrar respuestas a los problemas considerando diferentes puntos de vista. En este sentido, en instituciones como ésta, al parecer la colegialidad es reemplazada por un aparato administrativo más fuerte. En consecuencia, no hay resistencias. Se entiende que en ausencia de actividad colegiada organizada, los mecanismos de control administrativo son adaptativos y eficientes y no son cuestionados, porque en la práctica no existe una agrupación académica que se manifieste. En esta universidad, en particular, el diseño funcional elegido se privilegió porque facilita la aplicación de procedimientos estandarizados para homogeneizar sus campus y asegurar uniformidad dentro de la institución.

De acuerdo a los testimonios de casi todos los encuestados y entrevistados sin distinción por tipo de universidad, la creación de unidades próximas al nivel jerárquico ha sido estimulada por la iniciativa de algún directivo superior, quien ha apoyado su desarrollo y validado dentro de la institución el rol que cumple, lo que facilita su gestión. Por lo general, esta persona ha sido un miembro de la directiva superior (Rector, Vicerrector o Prorector). La unidad opera como el "brazo armado" del núcleo de gestión y control de las máximas autoridades de las universidades, al servicio de la calidad de la educación que entregan. Este diseño organizacional parece ser transversal en distintos tipos de universidades, privadas (creadas antes y después de los años 80) y estatales. Las dos citas siguientes pueden ilustrar esta situación bastante uniforme entre instituciones de distintos tipos. La primera es una universidad estatal antigua, más orientada a la formación profesional con un desarrollo incipiente de la investigación y, la segunda es una universidad privada únicamente docente con muy pocos años de trayectoria.

“...Bueno yo hay una cosa que agradezco y es que el rector me validó completamente en el cargo. Si el rector no me hubiese validado no hubiese tenido ni un peso en esta

universidad y eso lo hemos visto en otras universidades donde ciertas direcciones de aseguramiento de calidad no son validadas y al final no pasa con ello nada.” (Hombre, U. Estatal)

Este relato deja entrever que en la conformación de estas unidades hubo una intervención directa de las autoridades universitarias, particularmente en lo que tiene que ver con la elección de sus integrantes, incorporando un elemento de cierta discrecionalidad en la definición de su composición, y otorgándole el atributo de constituirse con ‘cargos de confianza’ de la autoridad. La misma situación es confirmada por otro profesional de una universidad privada, que lo reconoce abiertamente.

“...Además, mi cargo es de confianza al rector, entonces mientras dure el rector probablemente yo seguiría trabajando aquí. Pero si cambian al rector probablemente la persona que llegue, no tengo claridad si yo seguiré formando parte de este equipo de trabajo...” (Hombre, U. Privada después de los 80)

Un aspecto común a todas, es que la localización de estas unidades en la periferia de las instituciones, cerca del nivel cupular de la universidad, resulta muy funcional para responder eficientemente a requerimientos externos, pero no tanto para la socialización e integración de la cultura de calidad desde las raíces de la organización. En consecuencia, se podría plantear que la calidad no debiera incorporarse como una actividad de línea de mando desde subsistemas adosados a las autoridades, sino que debe concebirse como una función asesora, que apoye y se coordine con los actores principales de la universidad que son los protagonistas de las acciones propiamente universitarias, sus académicos. La posición cercana a la línea de mando potencia su asociación con el poder y sujeción de los aspectos normativos de la institución, lo que implica que su comportamiento puede ser más sometido al parecer de quienes tienen la autoridad y, en consecuencia, ser percibido como una entidad auditora con quien se establecen relaciones asimétricas.

Sin embargo, cuando la universidad tiene cuerpos colegiados consolidados, aun con una organización que depende de la máxima autoridad, la vivencia de los académicos probablemente no es igual a aquellas en que los académicos tienen contratos inestables, su vinculación es más débil y no hay colegialidad. Esta impresión la respaldan opiniones como la que entrega la jefe de una unidad de una universidad estatal, quien ejerce las dos funciones paralelamente, es docente y administradora académica y, argumenta relevando la importancia de los cuerpos colegiados, más allá de la localización de esta estructura de gestión de la calidad.

“(igual que)...en otras universidades del consejo de rectores donde el poder está distribuido entre los académicos entre los decanos. Pero si tú vas a las privadas que no voy a nombrar ninguna, son algo digamos...Tú te das cuenta que ahí tienen concentrado el poder. Tienen

una unidad pegada a la diestra del vicerrector. Pero para abajo no hay poder. Pero es que no hay organismos colegiados. Entonces, aquí por ejemplo, si tú tienes una dirección como ésta cerca de rectoría o pre rectoría, los demás van a estar tranquilos, porque a todos les va a tocar por igual. O de alguna de manera los van a proteger y van a tener los mismos principios.” (Mujer, U. Estatal)

No obstante, aun cuando haya organizaciones académicas que funcionen colegiadamente, la asociación con la autoridad por la proximidad a las figuras de poder, sí produce un impacto. A partir de las experiencias estudiadas, se puede inferir que la posición de cercanía a las direcciones superiores de estas unidades de gestión universitaria, puede influir en la determinación de los límites y atribuciones que se le asignen tanto a los profesionales como a la unidad en su conjunto, en este “territorio cuasi académico”, como lo denomina Whitchurch (2013). Ello, en gran medida debido a la poca claridad en la definición de las funciones de los profesionales que la integran. Su localización fronteriza con la jerarquía superior, actuando de arriba hacia abajo, probablemente produce un efecto diferente al que ocasionaría si fuera una unidad instalada en los niveles medios de la estructura organizacional en un rol asesor, como lo son los Consejos Académicos o, si estuviera integrada a las unidades académicas (carreras, departamentos o facultades). El lugar que ocupen dentro de la institución puede ser determinante para la definición del rol de esta unidad, en términos de sus ámbitos de acción, tipo de relaciones con otros miembros de la institución y su legitimidad dentro de la universidad.

“Ahora, estas unidades tienen un rol bien interesante, porque si bien están muy cerca de la línea fundamental, de la línea central de la universidad, son como intermediarios entre el Gobierno Central y la base, porque cumplen un rol de acompañamiento metodológico con las unidades directamente, con las carreras, con los programas de postgrado. Entonces nosotros estamos muy cercanos a las bases, y en ese sentido hay que ser muy cauteloso de que no se nos mire como representantes de la autoridad, sino como unidades que vamos a apoyar y a ayudar a las unidades a mejorar sus procesos, a mejorar lo que están haciendo. No somos los representantes de la autoridad y es bien complejo eso, porque la primera impronta es que te miran como representantes de la autoridad y no te dejan entrar, en un principio...” (Mujer, U. Estatal)

En síntesis, la cercanía con autoridades superiores parece tener un impacto ambivalente o de doble vínculo con quienes esta interactúa unidad. Por un lado, facilita la bajada de las indicaciones y requerimientos, en la medida que se trataría de un componente de la institución legitimado por los niveles jerárquicos superiores. Pero, por otro lado, su acción se puede asociar a una imposición y fiscalización, lo que es probable que provoque resistencia y, en consecuencia, hace más difícil la internalización y el arraigo de una cultura de evaluación y mejora continua, como lo promueve la lógica de la acreditación en su discurso explícito. Este adquiere el carácter de una vinculación ambigua con quienes se relacionan, especialmente los académicos.

4.2.2 Insertos en la academia

Si bien en casi todos los casos explorados estos dispositivos se instalan como unidades separadas de la gestión académica regular, fuera de las facultades o escuelas, y están subordinadas a alguna autoridad superior vinculada a la docencia, hay unas pocas excepciones. Dos de ellas, que corresponden a universidades de gran tamaño y complejidad, con fortaleza en investigación y docencia de pre y postgrado, tienen la función de aseguramiento de calidad integrada a las estructuras de gestión académica regulares de la universidad (aunque una de ellas cuenta además con una unidad central de gestión para los mismos efectos). En estas universidades, se instala esta función en facultades o departamentos, y su conducción es delegada principalmente en académicos que ocupan transitoriamente cargos de gestión.

Estos académicos tienen una formación disciplinaria afín con la de las carreras de las que forman parte, salvo el caso de unos pocos que pertenecen a la planta administrativa, todos profesionales con formación universitaria en distintas áreas. Estas unidades no centralizadas están vinculadas más estrechamente con quienes encarnan la actividad académica y se coordinan no sólo con las autoridades académicas de las facultades, sino que también con sus cuerpos colegiados. Los testimonios de dos académicos –ambas mujeres- que se desempeñan en facultades diferentes en cargo de gestión académica, ilustran estos matices de diferencia con quienes lo hacen desde el nivel central de la institución.

“...dentro de la Facultad puedo proponer mejoras de gestión y si son aprobadas, ejecutarlas. Dentro de la universidad, puedo proponer en las instancias respectivas.” (Mujer, U. Privada antes de los 80).

“Ante ciertas situaciones puedo tomar decisiones autónomamente y en otras consulto al Decano o al Comité Directivo, sobre todo las que se requieren de una política que a veces no existe. Al tener que generar una, llevo la situación a estas instancias.” (Mujer, U. Privada antes de los 80)

La evidencia proporcionada por estos dos casos, deja de manifiesto que al estar próximas a la actividad docente y de investigación en las facultades o departamentos, se generan más relaciones de colaboración y probablemente, por estar integrado a la unidad académica y formar parte de la comunidad (aunque no sea necesariamente un par académico), hay más comprensión de la naturaleza del quehacer académico por parte de quienes administran. Asimismo, en un marco de trabajo más cercano, también puede aumentarse la probabilidad que haya un mayor grado de aceptación y valoración de la función de administración, por parte de los académicos.

Este círculo virtuoso probablemente se refuerza por la contingencia y fluidez de la retroalimentación mutua, a diferencia de lo que ocurre cuando los dispositivos de

gestión de la calidad están localizados en los niveles jerárquicos superiores, los que están más centrados en las políticas institucionales y más conectados muchas veces con el medio externo, con el control y con las grandes políticas institucionales. De este modo, si se define el rol de las Unidades de Calidad como asesor más que funcional al control, tal vez, se reduciría la probabilidad que se confiera a la autoridad central la potestad sobre el aseguramiento de la calidad. Consecuentemente, su función se conservaría ligada a la actividad directa de generación y transmisión del conocimiento, lo que está en manos de los académicos en su relación con los estudiantes, sus proyectos de investigación y extensión.

La resistencia de los académicos a colaborar con estos procesos les hace más difícil su funcionamiento, pero en algunas instituciones especialmente las más consolidadas y antiguas, la participación de académicos en estas unidades de gestión, facilita la tarea y la comunicación con sus pares académicos. Sin embargo, al mismo tiempo protegen el territorio académico de la intromisión de extraños.

4.2.3 Los ámbitos de gestión y el empoderamiento en escena

En lo que se refiere a los ámbitos de gestión, las funciones que desempeñan estas unidades, oscilan dentro de un abanico de acciones técnicas que se relacionan principalmente con el análisis institucional y el apoyo para los procesos de autoevaluación en sus distintas etapas y componentes. Algunas se involucran más con el seguimiento de planes de desarrollo, otras con asuntos curriculares, y otras trabajan más ligadas a la provisión de información a las unidades académicas y los directivos superiores; sin embargo se destina más esfuerzo y tiempo a procesos de acreditación que a las demás actividades.

“...lo que hacemos con frecuencia es...) realizar seguimiento del Plan de Desarrollo Institucional. Evaluar los planes de trabajo sectoriales. Monitorear el plan de mejoramiento derivado de la acreditación; apoyar la toma de decisiones de las autoridades superiores y cuerpos colegiados.” (Hombre, U. Estatal)

“Yo diría que lo que hacemos es desarrollar herramientas que nos permitan monitorear y hacer seguimientos y evaluar los procesos críticos de la Universidad, eso con el objetivo de retroalimentar esos procesos y de mejorar.” (Mujer, U. Privada después de los 80).

Con el afianzamiento de los procesos de acreditación, los compromisos de desempeño, y cumplimiento de metas evaluables a través de indicadores, la recolección o levantamiento y sistematización de los datos requeridos con fines de rendición de cuentas públicas, ha sido una de las principales tareas encomendadas a estas unidades. Igualmente, les fueron asignados roles de articulación y coordinación de procesos de acreditación. La introducción de estas nuevas tareas dentro de las

universidades parecieran estar al servicio de la puesta en marcha de un sistema de control intra-institucional (Fernández y Bernasconi, 2012) cumpliendo una labor de auditoría interna, al mismo tiempo que facilitan su posicionamiento en un entorno mercantilizado de educación superior, lo que puede producir tensiones intra-institucionales.

En el ejercicio de sus funciones como se ha señalado, las actividades que desarrollan con más frecuencia en estas unidades son aquellas relacionadas con los procesos de acreditación, dentro de los cuales tienen un papel de consultor interno y revisor de informes de las carreras, al cual algunos denominan “apoyo técnico”, “no de hacer el trabajo, sino que más bien de supervisar que éste sea bien hecho”, como dicen varios de los entrevistados. Señalan que su intención es apoyar a los académicos y transmitirles el lenguaje técnico que ha sido apropiado por estas unidades, y que según los administradores (académicos y profesionales) en las carreras no se maneja claramente. Algunos van más allá y hablan de la misión de instalar y reforzar una cultura de la autoevaluación que muchas veces no está del todo presente, se trata de una “transferencia de buenas prácticas”. Guiar escuchando, pero al mismo tiempo mostrar algo que los demás por sí solos no pueden ver.

Aunque nadie lo reconoce, en cierta forma, se va creando un estamento empoderado, que comienza a tener dominio sobre aspectos que los académicos no tienen, ni les interesa tener. Sin embargo, por la posición que ocupan, su espacio de poder es más bien difuso. El impacto en la toma de decisiones de la universidad pareciera recaer en su capacidad personal de negociar los aspectos que consideran relevantes y en las instancias de participación otorgadas por el cuerpo directivo. Por ello, en general sostienen que su cargo no tiene un gran impacto formal, pero que sus opiniones tienen presencia y son consideradas.

En gran medida, el funcionamiento de estas unidades está en línea con lo que plantean Mollis y Marginson (2002) respecto de que la evaluación de calidad sería un medio a través del cual normar las prácticas de personas e instituciones. Esto implica cierto manejo del poder o control, a través del uso de metodologías que además se asocian a terminología instrumental y especializada, como parece observarse en la aplicación de criterios de acreditación y técnicas para conducir procesos de auto evaluación. De este modo, las herramientas de gestión que se desarrollan para la realización de las actividades en estas unidades, integran conocimiento especializado y poder administrativo y, parecen tener un grado de control y supremacía sobre los miembros de la comunidad académica. Esto hace pensar que, de alguna manera, la creación de un discurso tecnificado e instrumental por parte de estas unidades, le facilitaría un posicionamiento dentro de las redes de poder académico y le abre un lugar distintivo en este territorio cuasi académico, como lo denomina Whitchurch (2013).

“...Nosotros no le llenamos los formularios ni nada de ese tipo, la responsabilidad final de la acreditación son de las Unidades (académicas), y nosotros somos solo una unidad de apoyo, pero yo diría que de un apoyo fuerte. Porque las personas no saben el lenguaje técnico de la acreditación, uno tiene que estar respondiendo preguntas por correo, reuniones personales con los profesores, es un trabajo arduo...” (Hombre, U. Estatal)

“En un momento tu empiezas a decir, ya pongamos ciertos límites y es porque la DAC con estos procesos de acompañamiento de carreras está enterado desde el sopapo que falta en el baño de la carrera hasta la ideología del modelo curricular implementado. Entonces estamos metidos, tienes cosas que decir con respecto a la parte administrativa, académica, en los planes de mejora, en todo. Entonces tú te sientes, yo como director de la DAC, como equipo te sientes con un poder tremendo un poder muy grande. A la DAC (Dirección de Aseguramiento de la calidad) se le validó y se le dio mucho poder, en cuanto a intervención de los planes de mejora, decisión desde infraestructura, equipamiento para carreras, etc.” (Hombre, U. Estatal)

A pesar de estas señales de tensión y poder, los integrantes de estas unidades no hacen referencia explícita a la cuota de poder que podrían ir adquiriendo estos dispositivos en la universidad y cuando aluden al poder, se refieren más bien al de los académicos. Pareciera que hay una especie de ceguera o negación de los espacios de injerencia que adquieren o bien una negación de los ámbitos de influencia que pueden alcanzar. Al mismo tiempo, se vislumbra una rivalidad o competencia encubierta con los académicos. Esta última hipótesis, que parece más plausible, será desarrollada en el capítulo cinco, referido a la construcción identitaria de los administradores de calidad.

“...los dueños son los académicos, te podrás imaginar grupos de poder, o sea, era política pura, pero no de política de partido, política interna: grupos de poder, influencias...” (Hombre, U. Privada después de los 80)

“Porque cuando tú tienes una estructura organizacional, por ejemplo a nivel de creación de facultades la unidades académicas son centros de poder también...” (Mujer, U. Estatal)

Los integrantes de las unidades reconocen que existen fricciones por el control del poder. Sin embargo, la impresión generalizada es que éste está concentrado en los académicos, fundamentalmente en las universidades tradicionales, donde existe práctica de trabajo colegiado.

“Porque cuando tú tienes una estructura organizacional, por ejemplo, a nivel de creación de facultades la unidades académicas son centros de poder también...” (Mujer, U. Estatal).

En las universidades privadas de creación posterior a los años 1980, no se observa el mismo patrón, dado que estas últimas tienen en promedio menos profesores de planta que las universidades creadas antes de esa fecha y su participación en las

decisiones es escasa, por lo que no se los percibe como un estamento poderoso, pero si se reconoce la existencia de dos estamentos que entran en tensión.

“...los académicos hacen lo que se les da la regalada gana. (...) Por otro lado, hay un par de estamentos administrativos o pseudo-administrativos que dan soporte académico, las direcciones de docencia, las direcciones de no sé qué. Y por otro lado está el estamento administrativo, que es una cuña burocrática que está metida dentro de la universidad que le molesta a todo el mundo, entonces ahí hay una confrontación de poderes.” (Hombre, U. Privada después de los 80)

En una próxima etapa del desarrollo del sistema de aseguramiento de calidad en Chile, con estas unidades ya asentadas en las universidades, las instituciones de educación superior podrían hacer un viraje hacia una opción de trabajo más propositivo y desarrollar estrategias que estimulen en los académicos una lógica de evaluación y mejoramiento continuo de su docencia. Esto implicaría un esfuerzo de socialización que los lleve a internalizar la necesidad de estar permanentemente preocupados de recibir retroalimentación de sus prácticas pedagógicas para así generar un circuito de calidad desde la base del quehacer académico.

Como se señaló en el acápite anterior, la posición organizacional, próxima a la autoridad central le confiere un status y le demarca un territorio, que aparece como hibridando funciones administrativas y académicas, pero con un rol no muy bien definido para la unidad en su conjunto ni para sus integrantes. En el proceso de configuración de este rol aún poco definido, puede también influir cierta inconsistencia entre el discurso y la práctica de los profesionales que integran estas unidades. La inconsistencia se manifiesta porque, por un lado, hay una idealización de la función de la unidad y al mismo tiempo una rutinización del quehacer y hasta cierto punto, una negación de la función controladora que ejerce.

“Yo no pertenezco a la línea política vertical, porque si tú miras el organigrama está rectoría, las vicerectorías y de ahí vienen las jefaturas de carrera y de ahí los profesores y los estudiantes. Yo soy staff de apoyo, y sobre todo porque efectivamente yo dependo directamente de la rectoría, pero claramente se entiende que aseguramiento de la calidad aparece justamente como apoyo al corazón que es el proceso académico en el caso de una Universidad. Y es por eso que nosotros además generamos indicadores en forma permanente, que es información para tomar decisiones de las otras unidades que sí están en la política principal.” (Mujer, U. Privada después de los 80)

(Y, más adelante la misma persona agrega...)

“... mi rol por un lado es coordinar y yo te diría que cuando uno audita, que es el rol que corresponde para auditar procesos, uno no es que controle, uno básicamente lo que hace es poner en evidencia cuellos de botella, escollos, y entonces ahí las comunidades que están involucradas en estos cuellos de botellas verán cómo solucionar, qué planes de

mejoramiento, en fin, etc. Por un lado eso y por otro lado apoyamos con la generación de información.” (Mujer, U. Privada después de los 80)

Esta profesional citada arriba, cuenta que ella “audita procesos” sin advertir que la auditoría implica una función de inspección y fiscalización, Por lo tanto, se aprecia que hay una dificultad incluso semántica para poder distinguir lo que implica un rol de asesor en contraste a una posición de línea que audita y controla. Queda de manifiesto la ambigüedad en la definición del rol de estas unidades en las universidades y en algunos casos la escasa reflexión sobre el impacto en procesos que afectan a la universidad en su conjunto, como es la instalación gradual de una cultura de auditoría.

A modo de síntesis, se puede concluir que habiendo sido Chile un país pionero en Latinoamérica en la aplicación de un modelo económico neoliberal, bajo este régimen hubo una proliferación de instituciones de educación superior. Con un intento de controlar su masificación, se establecieron mecanismos de regulación y aseguramiento de la calidad en el país. Estos mecanismos dieron origen a exigencias de rendición de cuentas a las universidades, las que se vieron superadas en sus capacidades administrativas y debieron crear cargos ad hoc e integrar profesionales para hacerse cargo de nuevas demandas, lo que llevó a desplazar a los académicos en funciones ya existentes. El aseguramiento de la calidad con todas sus tareas asociadas condujo a implementar innovaciones a la estructura organizacional, creando unidades dedicadas a este propósito.

Por lo tanto, la aparición de estas nuevas estructuras en las universidades, se puede atribuir a una respuesta reactiva a las demandas a las instituciones de educación superior, a comienzos de los años 2000, en especial al surgimiento de sistemas de control y aseguramiento de calidad, en un contexto de alta competencia por recursos y de suspicacia social sobre la idoneidad de algunas nuevas instituciones proveedoras de educación terciaria. De ese modo, estas unidades se constituyen más bien por iniciativa de las direcciones superiores y se sitúan próximos y en relación de dependencia con la línea de autoridad institucional. En un comienzo, se configuran como espacios híbridos, con funciones no muy definidas, las que gradualmente se precisan y convergen en el ámbito de la gestión de procesos de acreditación y de entrega de datos a las autoridades centrales. Las integran principalmente profesionales o académicos que combinan tareas de gestión con actividad docente y de investigación.

Prácticamente todas las universidades incorporaron alguna unidad o dispositivo de estas características. Les asignan denominaciones que las distinguen y las identifican dentro de las universidades, lo que de algún modo contribuye a corporizar su función y a des-invisibilizar la labor administrativa como lo plantea Szekeres (2004), quien afirma que no hay una distinción clara de lo que constituye la función administrativa

dentro de las universidades y que los administradores dentro de las instituciones de educación superior, son un grupo invisible. De este modo, se empieza a configurar una nueva función, a la que se le asigna un nombre y éste puede usarse como símbolo para expresar quien es esta nueva entidad, con la finalidad de ir generando identidad organizacional (Hatch y Schultz, 2002), identidad que además tiene la impronta de estar en la jerarquía de la autoridad por la asociación con quien está en los puestos del gobierno central.

La instalación fue gradual y enfrentó dos dificultades principales, la falta de claridad en el rol que debían asumir y la resistencia de los académicos. Se trataba de un espacio nuevo que parece transgredir las normas implícitas de una relación jerárquica y asimétrica entre los académicos y el personal administrativo, que ahora ofrece relaciones de colaboración en lugar de un servicio subordinado. A algunas unidades les favoreció integrar a académicos porque conocían y eran reconocidos por sus pares y hay un relativo consenso en que el conocimiento del mundo académico es necesario para estas funciones.

La contingencia, el creciente número de estudiantes y el progresivo incremento de requerimientos, fueron estandarizando el ejercicio de estas unidades, reduciéndose en muchos casos a procedimientos instrumentales con un fuerte apego a la norma externa, la que los administradores de la calidad agradecen como un eje que les ayuda a organizar su actividad. Sin embargo, en el discurso el propósito es más elevado y ambicioso. Las condiciones de inconsistencia entre lo dicho y lo hecho, permite hacer extensivo el concepto de “acoplamiento suelto” (Weick, 1976), en particular a la relación entre sus funciones declaradas y lo que efectivamente realizan. La evidencia recolectada indica que hay una disociación o una débil vinculación entre las intenciones y las acciones, o entre el quehacer llevado a cabo y el modelo teórico de calidad imperante en la institución, como se comentó en el capítulo anterior.

La relación entre el rol que la mayor parte de los entrevistados declara que tienen estas unidades con la concepción que ellos mismos tienen de la calidad, en general suelen permanecer en el ámbito discursivo o como un ideal a seguir, un objetivo sobre el cual trabajar en el largo plazo, pero no en el momento actual. Hay una cierta idealización del cargo, pero finalmente una rutinización del quehacer, principalmente orientados al trabajo para apoyar los procesos de acreditación institucional y de carreras. De esta manera, pese a sus anhelos, la mayor parte de las personas entrevistadas tienden a concentrar sus actividades en asuntos de carácter instrumental.

La constitución de estas unidades de aseguramiento de calidad denota el esfuerzo por llevar a cabo cambios adaptativos que, en la mayoría de los casos, parecen

haberse producido más reactivamente que anticipatoriamente, frente a las exigencias de rendición de cuentas. Por lo tanto, las universidades, en su proceso de instalación, se han debido acoplar con el entorno, de un modo funcional más que de sentido.

Pero, paradójicamente, pareciera que al mismo tiempo, se manifiesta un mayor acoplamiento de estas unidades con la normativa interna y la autoridad superior, que ejerce mayor control sobre sus servicios educacionales para responder a las demandas externas de rendición de cuentas (Fernández y Bernasconi, 2012), aunque el acoplamiento intra-institucional con la cultura académica y la tradición universitaria, que privilegia los procesos creativos por sobre la instrumentalización y estandarización de procedimientos es débil.

Actualmente, en todos los casos, se han asentado como una estructura estable, con un equipo de profesionales que se han especializado en materias de aseguramiento de la calidad, y académicos que distribuyen sus horas en funciones administrativas y académicas.