



**Entre la utopía tecnocrática y la colegialidad académica:
aseguramiento interno de la calidad en universidades chilenas**

Valdés Raczyński, F.

Citation

Valdés Raczyński, F. (2023, October 26). *Entre la utopía tecnocrática y la colegialidad académica: aseguramiento interno de la calidad en universidades chilenas*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3646082>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3646082>

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

Conclusión

Las políticas públicas para asegurar y mejorar la calidad de la educación superior ocupan un lugar relevante en las agendas nacionales. En este escenario, los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior se han sofisticado, evolucionado y, de paso, han desplazado definiciones y prácticas universitarias de larga tradición. Junto a otros factores, estos cambios empujan a la remodelación y adaptación organizacional de las instituciones de educación superior. Analizar y ponderar el nuevo entorno universitario es necesario y beneficioso para las universidades y su anhelo de avanzar hacia una auténtica cultura de la calidad.

Este trabajo se inició con el estudio de los modelos de aseguramiento de la calidad de la educación superior, externos e internos, y las dinámicas de relacionamiento entre ellos. Los SEAC se establecen a nivel nacional o supranacional para resguardar la idoneidad de los certificados que confieren las instituciones de educación superior. Los SIAC, en cambio, son diseñados por las mismas universidades y se formalizan para responder a las exigencias de los SEAC. Como objetos de investigación, existen comparativamente pocos estudios sobre los SIAC en relación con los SEAC. Esta investigación analizó las políticas que crean dichos sistemas internos, cómo y en qué condiciones se desarrollan, qué buscan resolver y cómo se implementan.

Suele sostenerse que los sistemas de aseguramiento de la calidad, tanto SEAC como SIAC, estimulan el desarrollo de una cultura de calidad y mejoran la experiencia estudiantil. Sin embargo, el impacto que ejercen sobre ellas es debatible y su incidencia en la mejora de la docencia y el compromiso académico es escasa (Harvey, 2018). En cambio, coherente con los hallazgos de este estudio, se ha comprobado que estos sistemas tienden a generar nuevos procedimientos de gestión y monitoreo del quehacer universitario por parte de autoridades y directivos. Al mismo tiempo, derivan en mayor burocracia, percepción de control y pérdida de libertad por parte de los académicos.

La revisión comparada de políticas de aseguramiento de la calidad, llevada a cabo en el primer capítulo, permitió identificar al menos tres tipos de dinámicas en la configuración de los SIAC, según sea la incidencia de la política externa sobre estos sistemas. En las universidades chilenas se observa que el SEAC ha ejercido fuerte incidencia en ellos, especialmente en el ámbito de la administración y gestión institucional, similar al caso revisado de Reino Unido. Asimismo, las autoridades de las universidades chilenas responden desde una aproximación gerencial a las exigencias externas y diseñan o discuten sobre el SIAC en estos mismos términos. Al mismo tiempo, es posible identificar una aproximación distinta al SIAC por parte de los decanos de las universidades estudiadas. Esta mirada intenta balancear la influencia externa con las expectativas y la cultura académica interna, semejante a los esfuerzos que realiza ENQA en Europa al implementar los Normas y Directrices para el Aseguramiento de la Calidad (ESG) a través de las agencias nacionales. Por último, también fue posible identificar al interior de las universidades chilenas, algunos grupos académicos que destacan por estar comprometidos y

afiatados en su disciplina o programa, como microculturas, cuyo enfoque sobre los SIAC es de acentuada alineación y motivación interna, semejante a la perspectiva defensiva que adopta la Liga Europea de Universidades de Investigación (LERU) respecto de las exigencias de SEAC.

Por lo tanto, en los casos de las universidades estudiadas coexisten las tres dinámicas descritas en el marco conceptual respecto de las políticas de aseguramiento de la calidad y su incidencia en la configuración de los SIAC. En general, es reconocido que las políticas de SEAC han moldeado de manera sustantiva el gobierno y la estructura organizacional de las instituciones. Internamente se valora la política pública de aseguramiento de la calidad y se intenta responder a sus expectativas, pero se le critica por su carácter instrumentalista. Por lo mismo, las universidades estudiadas intentan balancear los influjos externos y la incidencia del propio *ethos* o motivación interna al proyectar sus SIAC. Estos hallazgos son similares a los resultados del estudio fenomenológico de Goff (2017) en universidades de Canadá. También son consistentes con la investigación de Harvey y Stensaker (2008) en cuanto a que las características de los SIAC responden primariamente a las exigencias de los SEAC y, en segundo término, se desarrollan desde las nociones de calidad que las mismas universidades poseen.

En general, la investigación sobre estos sistemas adopta una perspectiva en función de la gestión de la calidad y la cultura académica es subestimada (Dill, 2018). Este estudio aporta en ese sentido: profundiza en los SIAC desde una perspectiva cultural y de la literatura del trabajo de calidad. Se trata de dirigir la atención hacia aspectos de contexto y del sentido de la docencia y sus resguardos, más que a un conjunto de procedimientos de rendición de cuentas. El foco se desplaza a los aspectos prácticos y simbólicos de la docencia de calidad. En tal sentido, esta investigación se aproxima a la cultura de calidad de cada universidad chilena, entendiéndola como lo propone Harvey (2009), como una forma de vida que no se impone ni se transfiere. La cultura de calidad se integra en la práctica cotidiana; no es mecánica ni codificada; es más bien una experiencia aprendida y vivida; es construcción ideológica y sociopolítica situada en un contexto; es propiedad de quienes la viven; es efectiva cuando subjetivamente es compatible con la experiencia. De este modo, la cultura académica observada en cada universidad exhibe características similares, pero también diferenciadas según sea el caso. En la misma línea de Dill (2020), resulta claro que la institucionalización de los SIAC requiere considerar la dimensión regulatoria, normativa, cognitiva y cultural, sin dar ninguna por sentada, especialmente la última.

El marco conceptual de esta tesis analizó las modificaciones organizacionales, de comportamiento y cultura que ocurren en algunas universidades chilenas al configurar sus SIAC. Asimismo, discutió la forma en que se resguarda la calidad y cómo se afecta o fortalece la cultura institucional al diseñar estos sistemas internos. Conforme a estos propósitos, se identificaron factores externos e internos que ayudaron a caracterizar el ámbito organizacional, su cultura académica y la configuración de su SIAC. Los externos se refieren a la regulación y régimen de regulaciones a las cuales las instituciones han de sujetarse. La discusión previa y la implementación de la reforma a la educación superior chilena del año 2018 mostraron la dificultad para equilibrar adecuadamente las fuerzas del Estado (regulación directa), del mercado (competencia) y de la profesión académica (autorregulación). La excesiva regulación estatal puede inhibir la innovación académica; los instrumentos de mercado no aplican

adecuadamente en la educación superior y la dependencia de instrumentos de autorregulación podría generar una aplicación indulgente de estándares académicos. Al mismo tiempo, las universidades concuerdan en que las regulaciones externas son necesarias para ofrecer confianza y legitimidad a la sociedad, aunque en la práctica no parecen incidir en el núcleo de la calidad. El riesgo es que las universidades desarrollen una cultura de cumplimiento, en lugar de una mayor capacidad de autorregulación y mejora de los aprendizajes como teóricamente se espera de un SIAC de carácter transformador.

Los factores internos se abordaron desde una perspectiva cultural integrada, a la manera de Tierney y Bendermacher para quienes la interrelación entre variables de contexto internas y su orientación valórica, permite adoptar una mirada comprensiva de la universidad. La autonomía institucional y académica, la estructura organizacional de la universidad contemporánea y el liderazgo académico son algunos de los factores internos que contribuyen, o inhiben, la configuración de los SIAC en coherencia con la cultura académica institucional.

Por otra parte, la tipología de Harvey y Stensaker (2008) ilustró de manera simplificada la construcción cultural de la calidad en las instituciones de educación superior de acuerdo con la intensidad de las reglas externas. Los tipos resultantes constituyeron el marco inicial para investigar cómo la estructura organizacional y la cultura académica se pueden combinar en torno a los SIAC de las universidades. En su conjunto, los factores externos e internos del SIAC vinculan los elementos estructurales y gerenciales por un lado, con los culturales institucionales por el otro, sirviendo así para estimar su contribución, o resistencia, al desarrollo de una cultura de calidad académica. Por último, el marco conceptual propuso, como lente analítico, tres variables de cultura de calidad, estrechamente relacionadas, que permiten calibrar la distancia existente entre dicha cultura y la configuración de los SIAC: la integración social, la colegialidad académica y la construcción de significados. Como muestra el capítulo conceptual y hacia el final del capítulo histórico, esa relación ha sido poco explorada, pese a que la cultura aclara, otorga significado y refuerza valores esenciales del trabajo académico. Por lo tanto, este trabajo sostiene que se requiere una aproximación más compleja y sensible al *ethos* universitario porque un SIAC efectivo se basa en el compromiso académico, aquel que incide en la formación estudiantil y se integra a la cultura de calidad de la universidad.

Analizada desde esta propuesta conceptual, la historia de la educación superior chilena tratada en el segundo capítulo, deja al descubierto tempranamente la existencia de los SIAC. Desde el inicio de la República y luego durante gran parte del siglo XX, el aseguramiento de la calidad (sin esa denominación), residía fundamentalmente al interior de las instituciones. El catedrático era su principal guardián y gozaba de autonomía para impartir sus lecciones, elegir sus textos e investigar. En el caso chileno, la cátedra adoptó una mezcla de honor meritocrático pero fundado en la clase social y la jerarquía del saber y se integró a las facultades universitarias, lo cual posibilitó introducir un control entre pares y una cierta competencia por el prestigio frente a los estudiantes y los colegas. La especialización y experiencia como requisitos para la designación de los miembros de las facultades, la contratación de profesores extranjeros, la adquisición y creación de redes bibliográficas fueron relevantes para el fortalecimiento de este implícito, pero efectivo, resguardo interno de la calidad.

La Universidad de Chile (1843), primera universidad estatal, se instala gradualmente pese a su lejanía del mundo europeo, sus pocos recursos y escasa tradición académica. Indudablemente, el liderazgo y visión de sus dirigentes, partiendo por Andrés Bello como su primer rector, destacaron por sus altas expectativas respecto de la institución. De esa forma se creó una institucionalidad intelectual relativamente sólida, que asumió patrones científicos universales, que no se restringía a letrados y eclesiásticos, y generó un espacio de creación intelectual que aspiró, desde el inicio, al prestigio y excelencia académica.

Más tarde, al sumarse nuevas universidades, surge un incipiente SEAC por cuanto la examinación para la promoción y la titulación era ejercida por la primera universidad estatal, la que actuaba como superintendencia respecto de las otras creadas posteriormente. Parecido a lo ocurrido en otros países, los exámenes fueron un centro de disputas doctrinarias pues ponía en pugna la libertad de enseñanza y la racionalización de los estudios. De allí deriva la nueva legislación de 1879 que crea el Consejo de Instrucción Pública para la examinación con un control externo de calidad. Con todo, la protección estatal no contravenía la libertad académica, sólo exigía el examen que comprobara la suficiencia del estudio. Se reconocía así una especie de SIAC, se forjaba un tipo de SEAC y una cierta ideología de la educación chilena como una tradición patriótica, ilustrada, meritocrática y progresista (Serrano, 1994).

Después de 1950, las universidades adquirieron autonomía para aplicar sus propios exámenes para otorgar títulos y grados. Entonces la secularización de la sociedad había traído aparejados conflictos políticos e ideológicos, también la “cuestión social”, que derivaron en modificaciones a la forma original de resguardo de la calidad en la cátedra y en nuevas demandas sociales hacia la universidad. Cabe destacar la convulsionada discusión sobre la reforma universitaria de los años 1967 y 1968 que el golpe de Estado de 1973 interrumpió drásticamente. Junto con perderse la democracia, el resguardo de calidad dejó de residir al interior de la universidad y se traspasó al gobierno militar convertido en control político e ideológico de las instituciones. Como entonces señaló el destacado filósofo chileno Jorge Millas, la cultura académica exigía libertad de enseñanza garantizada constitucionalmente, autonomía para el desarrollo de las misiones institucionales e integración de los saberes (Millas, J., 1981).

En 1981 la Junta Militar introdujo una nueva legislación para la educación superior que incentivó el ingreso de nuevos proveedores privados y facilitó una masificación inorgánica del acceso. Desde el año 1990, con el retorno a la democracia, la calidad en la educación se tornó en una preocupación prioritaria del gobierno. Se reorientaron las políticas, además de agregar componentes de protección social y de corrección de desigualdades. Se entendió que la calidad dependía fundamentalmente de las mismas instituciones y, para fomentar aquello, se introdujeron iniciativas complementarias, tales como procesos experimentales de evaluación externa, que legitimaron el proceso y llevaron a consagrarse legalmente el SEAC el año 2006. Se definió que la calidad de una institución o programa se verificaba mediante la evaluación de su consistencia interna y externa, es decir de acuerdo con sus propósitos y respecto a las demandas del sistema de educación superior y de la sociedad. Esa doble perspectiva presumía la existencia de un SIAC, aunque todavía no recibió esa denominación.

A poco andar, la agencia estatal de la calidad (CNA) demostró cierta incapacidad para responder oportunamente a los desafíos que trajeron consigo la globalización y la masificación, perdiendo legitimidad. Con todo, el impacto del SEAC produjo relevantes modificaciones organizacionales y culturales al interior de las instituciones chilenas. El año 2015, precedido por movilizaciones estudiantiles que demandaban calidad y gratuidad, se inició el debate acerca de una nueva reforma que culminó con la Ley 21.091 el año 2018, que introduce legalmente los SIAC, objeto de este estudio.

La polarizada discusión, previa a la reforma, entre “neoliberales” y “progresistas” en torno a la gratuidad, el lucro y lo público en la educación superior, invisibilizó el trasfondo de la reforma y la confrontación perjudicó gravemente el clima para resolver consensuadamente las controversias. Desde las universidades, varias voces alertaron sobre el riesgo de eludir los temas sustantivos. Hubo acuerdo respecto a que la universidad chilena se ubicaba en un contexto en el cual predominaba la coordinación por el mercado y que ello dificultaba la expresión del carácter público de la educación superior. Sin embargo, existieron profundas discrepancias conceptuales sobre cómo abordar esta situación. Cabe recordar que la tradición chilena combina desde sus inicios la provisión pública y privada en un concepto común de lo público (Brunner, 2016).

La discusión ideológica en torno a la reforma, aunque mucho más compleja esta vez, guardó sin embargo similitudes con aquellas del pasado. A lo largo de su historia, es posible advertir que, en el fondo de las discusiones de reformas educativas en Chile, se disputan concepciones ideológicas sobre las relaciones entre el Estado, sus atribuciones y la sociedad. A lo anterior se añade, en la primera mitad del siglo XX, la cuestión social y luego el debate se complejiza con la introducción del mercado en la coordinación del sistema. Asimismo, los debates parecen no poder desprenderse de la historia, de la cultura y de las tradiciones hasta entonces alcanzadas, al tiempo que el sentido y razón de ser de las universidades es defendido con tesón. En suma, como diría Jorge Millas, parece ser que la universidad de tanto en tanto, es asediada ideológica y políticamente.

Finalmente, la reforma de la legislación se llevó adelante, pese a que no se consensuó un diagnóstico fundado ni tampoco una mirada prospectiva de la educación terciaria. En lo fundamental, el nuevo marco modifica la institucionalidad creando una Subsecretaría de Educación Superior y una Superintendencia para el sector; consagra una gratuidad universal progresiva del acceso; actualiza el SEAC, incluyendo a los SIAC como una dimensión de evaluación obligatoria y renueva la CNA, bajo la premisa de que la calidad como consistencia interna y externa ha sido insuficiente. Son tantos y tan diversos los beneficios esperados de la educación superior a partir de este nuevo marco político-legislativo, que la universidad queda sumida en lógicas de intensa regulación, de carácter performativo, al alero de un Estado poderoso que ha de coordinar y conducir mediante el diseño e implementación de políticas adecuadas.

Desde la perspectiva de la experiencia comparada, se observa un intento por girar la trayectoria de los SEAC para morder sus exigencias a las instituciones. Para ello se busca balancear la perspectiva de control externo —que exige responsabilidad, rendición de cuentas y

transparencia hacia la sociedad— con la perspectiva de autorregulación del SIAC, en coherencia con las respectivas misiones, objetivos y cultura institucional. Distintamente, en el caso chileno, la intención del legislador fue fortalecer el SEAC mediante la exigencia de los SIAC. Como no se logró un diagnóstico compartido sobre el estado del arte de la educación superior chilena y sus necesidades, los antecedentes ponderados para definir el punto de llegada también fueron limitados en materia de calidad y del sentido de los SIAC. Posiblemente, el gran alcance que adquirió la provisión privada de la educación superior en Chile contribuyó también a entender el SIAC como una nueva exigencia de control.

La reforma a la educación superior no ha estado exenta de desafíos en su puesta en marcha: se interpreta la ley desde paradigmas ideológicos distintos; el Estado, a través de la Subsecretaría y la Superintendencia, ha de dirigir centralizadamente y ejercer un minucioso control burocrático sobre las universidades; los principios declarados por la Ley se recogen de manera parcial y ambigua en el articulado; el diseño de la política de gratuidad afecta progresiva y crecientemente la viabilidad financiera de las instituciones adscritas a este beneficio; se espera que el SEAC, que en adelante exige contar con los SIAC, sea más exigente y promotor de una cultura de calidad.

En este contexto, desde el año 2019, la renovada agencia estatal para el aseguramiento de la calidad (CNA) ha debido realizar grandes esfuerzos para resolver sus debilidades técnico-políticas y acordar una visión compartida sobre la universidad chilena. Luego de intentos fallidos, el año 2021 logró publicar criterios y estándares de acreditación conforme al nuevo marco regulatorio. En cuanto al SIAC, exige a las universidades contar con una política, responsables de su implementación, mecanismos y sistematicidad en su aplicación. Por tanto, al menos conceptualmente, la CNA le ha otorgado al SIAC un carácter administrativo que lleva a dudar si acaso hará sentido para la academia.

El trabajo de campo que se realizó en el marco de este estudio indaga cómo las universidades reciben y se adecúan a la reforma de la educación superior y, luego, profundiza en el modo en que algunas universidades conceptualizan y configuran sus respectivos SIAC. Las tres universidades investigadas son similares en cuanto a matrícula, trayectoria y composición del cuerpo académico. Al momento de las entrevistas, las universidades realizaban un intenso trabajo para dar continuidad a la actividad académica en medio de la pandemia del Covid-19. Adicionalmente, se discutía en Chile acerca de una nueva Constitución Política del Estado y un grupo de convencionales, electos democráticamente para ese efecto, elaboraba una polémica propuesta. En diversas ocasiones, las opiniones recogidas en las entrevistas trasuntan preocupaciones relativas a estas contingencias.

Respecto a la recepción de las reformas introducidas por las leyes 21.091 y 21.094, en la universidad estatal (UE) examinada, se constata que ella busca adecuarse al nuevo marco general y además, al nuevo marco específico aplicable a este tipo de universidades. Predomina en ella una noción de calidad ligada al control y evaluación por parte de autoridades y administrativos. Desde el año 2020, crea una nueva unidad administrativa especializada, dependiente directamente de su rectoría, para configurar un sistema integrado de calidad, con una estructura burocrática de soporte y coherente con la cultura institucional. Desde la

perspectiva de Harvey y Stensaker (2008), se advierte una aproximación cultural receptiva pues se trata de cumplir con el imperativo estatal e identificar oportunidades de mejoramiento a partir de las nuevas exigencias. Asimismo, la UE responde preferentemente desde la perspectiva de la gestión para demostrar cumplimiento. Ello supone arreglos en la estructura organizacional, normas, instrumentos y procedimientos debidamente diseñados al interior de la institución. Estas adecuaciones ocurren al tiempo que se aplica progresivamente la política de gratuidad universal cuyo diseño ha resultado en importantes niveles de desfinanciamiento y obliga a la universidad a prestar otros servicios y a competir por fondos concursables externos.

La universidad privada dependiente (UPD) se aproxima a los cambios de manera regenerativa, pero también receptiva. Busca oportunidades de desarrollo, pero prima el plan interno inspirado por la misión institucional. Para configurar su SIAC crea una unidad centralizada que asume las responsabilidades en torno al desarrollo estratégico, análisis institucional y aseguramiento de la calidad, consolidando lo que en la práctica traía ya como trayectoria de su conducción. Similar a la UE, a la UPD le preocupa la sostenibilidad institucional en el contexto de la política de gratuidad. Adicionalmente, y distinto a la estatal, muestra preocupación por la disputa entre lo público y lo privado que ha vuelto a abrirse, siendo esta una universidad considerada tradicionalmente privada pero proveedora de bienes públicos. En este caso, prima la perspectiva de la cultura académica por sobre la gestión o el trabajo de calidad; el quehacer universitario parece impregnado de significado lo cual contribuye a nutrir la cultura institucional. Desde esta perspectiva, instrumentos y mecanismos gerenciales no aparecen necesariamente como evidencia de calidad. La integración social e interdependencia de los miembros parecen constituir el marco cultural dentro del cual se están resolviendo las adecuaciones al nuevo marco legislativo.

Por último, la universidad privada independiente (UPI) evidencia aproximarse al SEAC y a los cambios normativos desde una perspectiva regenerativa con algunos rasgos reactivos. Incide seguramente el contexto de reacreditación institucional en el que esta universidad se encuentra al momento de ser estudiada. A partir de las exigencias externas, ve oportunidades para aprender y autoanalizarse pero, al mismo tiempo, reacciona críticamente frente a las nuevas demandas de adecuación que son percibidas desmedidas e innecesarias. En general, adopta un enfoque práctico, funcional a lo que se espera, intentando evitar mayor burocracia. Lamenta ser percibida con mayor desconfianza por el nuevo marco y que la UE se yerga como ideal institucional. Similar a la UE y UPD, le preocupa la sostenibilidad financiera. La unidad de aseguramiento de la calidad pende de la vicerrectoría académica con el fin de señalar que su SIAC no trata de un asunto administrativo si no, sobre todo, de calidad académica de la oferta y monitoreo de la progresión estudiantil. La UPI realiza adecuaciones funcionales que dependen de la agencia de las personas que ostentan cargos de responsabilidad. En este sentido, lo observado no alcanza a abarcar lo que implica el trabajo de calidad en los términos propuestos por Martensson, Roxa y otros autores del *quality work* que, teóricamente, se evidencia en rutinas y actividades que se dan por sentadas en microculturas académicas que otorgan sentido y estabilidad.

Es posible concluir que la incidencia de la reforma es alta en los tres tipos de universidades, aunque es mayor en la estatal pues ha de adecuarse a un número mayor de cambios respecto

de las privadas. Los arreglos institucionales se discuten y resuelven a nivel directivo y administrativo; los docentes no reportan sentirse mayormente afectados. Hay una percepción generalizada de cambio de dirección en el desarrollo de la educación terciaria chilena, lo cual genera esperanzas, pero parece primar la incertidumbre. Al mismo tiempo, se refuerza el sentido de misión universitaria y las instituciones se sienten interpeladas a contribuir a la sociedad y al territorio en el cual se emplazan. Coherente con Harvey y Stensaker (2008), las respuestas están mediadas de acuerdo con la aproximación cultural respectiva. La UE es fundamentalmente receptiva a los cambios; la UPD, regenerativa y receptiva y la UPI es también regenerativa, pero con mayor reactividad.

Si bien todas las universidades expresan anhelar la consolidación de una cultura de calidad, proceden de distintas maneras: la estatal modifica su organización y gestión sobre todo; la privada dependiente se esfuerza por cambios que susciten adhesión previo a ser institucionalizados y, en ese sentido, más coherentes con la propia cultura institucional; la privada independiente se aproxima de modo más funcional, distante de la gestión y la cultura, *ad portas* de su proceso de reacreditación institucional.

Ahora bien, al profundizar en la noción y configuración de los SIAC en las universidades, es posible observar que, coincidente con estudios comparados, es desde el gobierno central que se construyen mecanismos de monitoreo y resguardo de la calidad para cumplir con la exigencia de poseer un SIAC. Además, como sostiene Harvey (2009), la aproximación regulatoria y normativa afecta de algún modo la cultura universitaria, con independencia del tipo de universidad de que se trate.

Las acciones emprendidas para configurar los SIAC convergen en la generación de revisiones procedimentales y afinamiento de conceptos, sobre la base de lo que hasta entonces cada universidad ha desarrollado en materia de gestión interna de la calidad. Por lo tanto, los arreglos son principalmente organizacionales y normativos, con características distintivas conforme a las nociones subyacentes en cada caso. Paradójicamente, los académicos están escasamente involucrados, pese a que tienen mucho que aportar para institucionalizar un SIAC que no contravenga la cultura académica. En tal sentido, estos hallazgos son consistentes con la investigación de Newton desde el año 2000, quien advierte cómo la “cultura de calidad” bien puede convertirse en sitio de resistencia académica.

Las autoridades y los directivos cooperan para institucionalizar los respectivos SIAC. En ese trabajo priman liderazgos más bien transaccionales, ante el inminente requisito de implementar el propio sistema interno. Se intenta lograr sistematicidad en procesos y obtención de resultados ligados al quehacer universitario para evidenciar que se cuenta con un SIAC. En la práctica, las acciones emprendidas son mayoritariamente burocráticas, refrendando que no sólo es el Estado el que las impulsa, sino también las universidades las que las crean y fomentan vigorosamente. Así también lo demuestra la investigación de Hou, en torno a la autoacreditación en algunos países de Asia Pacífico, desde el año 2016. Al mismo tiempo, los liderazgos inciden en la expectativa respecto del SIAC, coherente con los factores internos del marco conceptual. En ocasiones, movilizan y motivan con discursos de carácter transformacional; en otras, inhiben la promoción de una cultura de calidad. Como señala Stensaker (2003), se genera escepticismo

académico cuando no se logra vincular verdaderamente el esfuerzo y el trabajo de los profesores.

Con frecuencia se asume —como evidencia la aproximación empleada por autoridades y directivos— que una cultura del cumplimiento que cuenta con políticas, procedimientos e instrumentos formalmente establecidos, garantiza la calidad académica en la medida que su implementación se lleve a cabo de manera sistemática. Esa perspectiva resulta probablemente efectiva en Chile para la evaluación externa con motivo de la acreditación, pero no coincide con la perspectiva cultural y práctica que prevalece entre los profesores entrevistados, independientemente de la universidad a la que pertenecen. Es más, la cultura de cumplimiento arriesga socavar los esfuerzos que realizan los académicos para mejorar o incrementar la calidad de la docencia e investigación. También puede ir en detrimento del trabajo propiamente universitario y afectar la cultura académica. Tal como sostiene Dill (2018), la mejora no se produce por efecto de la regulación, más bien resulta del crítico compromiso de los académicos.

La gran mayoría de los profesores de todas las universidades identifican, en cambio, que el aseguramiento interno de la calidad ocurre en lo cotidiano y en contextos formalmente establecidos. En tal sentido, visualizan con sorprendente claridad los riesgos y ventajas de los SIAC conforme a su configuración, sea esta más burocratizada o considerando en mayor medida la integración colegial propia de la cultura académica de calidad. En el caso de los decanos, que también ejercen docencia, adoptan una posición de cooperación y armonización de perspectivas, pues visualizan la conveniencia de balancear la tensión producida entre la fragmentación administrativa y la cultura académica. Coherente con Lazega (2020), perciben como deseable la formación de coaliciones internas para garantizar calidad. De todos modos, sus perspectivas, que son similares a las de los directores de doctorado, evidencian mayor complejidad argumentativa y se sitúan más cercanas a las de los académicos.

Los profesores se perciben insertos dentro de una unidad académica cuya cultura fomenta o exige un modo de proceder hacia lo que se considera óptimo. Y también unas creencias que, sin ser rígidas, parecen ser suficientemente estables como para contribuir en esa misma dirección. Ello resulta coherente con los hallazgos de Dill (2018) en cuanto a que la forma compartida de pensar de los académicos está significativamente moldeada por las interacciones sociales dentro de cada disciplina. Por tanto, la configuración de un SIAC eficaz requeriría de una comunidad activa de académicos, con capacidad de autogobierno, confianza y reciprocidad. Y que decidida, adhiera y aplique reglas académicas adecuadas. Emerge también el aprecio por una efectiva colegialidad académica porque, a fin de cuentas, es a nivel de programas donde se pueden asegurar los estándares académicos. Dicha colegialidad se produce en distintos momentos, preestablecidos o no planificados dentro de las actividades y rutinas de la cotidianidad. Esos diálogos académicos se manifiestan como deliberación, cooperación o coordinación. De cualquier forma, promueven y fortalecen el compromiso académico con el quehacer universitario, sobre todo cuando se guarda el respeto entre pares por su idoneidad y la labor que realizan. En suma, la exigencia de formalizar el SIAC es percibida, desde la academia, como un riesgo si es que no logra considerar y ponderar la cultura y prácticas propiamente académicas. Dicho de otro modo, ellos perciben la incidencia paradójica que estos sistemas internos pueden producir: rendición de cuentas en lugar de mayor calidad. Además, que el SIAC

haya sido definido legalmente en Chile como una dimensión de evaluación en paralelo con otras —que a la vez se superponen— genera el riesgo de ser redundante, que su arraigo en la cultura académica resulte incierto y que su desarrollo sea un desafío.

En el último capítulo, junto con integrarse los hallazgos de este estudio en función de variables de calidad académica, se proponen orientaciones sobre cómo avanzar hacia un SIAC de carácter transformacional, independiente de si se trata de una universidad estatal o privada, o si una u otra se halla más o menos burocratizada. Aunque las variables de cohesión social, colegialidad académica y construcción de significados están inextricablemente imbricadas, se revisa cada una en profundidad para comprender el vínculo entre ellas. Para efectos del análisis, y como orientación prospectiva que pueda ser útil para las universidades, se revisan algunas investigaciones recientes sobre cultura de calidad y desarrollo de los SIAC, de origen fundamentalmente europeos y norteamericanos, por no existir estudios latinoamericanos similares. Lo relevante es que estas tres variables de calidad reflejan el compromiso del cuerpo académico, factor crítico para que una universidad pueda desarrollar una cultura de calidad propia e, idealmente, establezca un SIAC de carácter transformacional.

Como resultado final, se sugiere identificar y renovar tradiciones académicas con una larga historia pero que sobreviven hasta hoy en las universidades. Enseguida, se reconoce que la organización universitaria contemporánea guarda similitudes con otros tipos de organizaciones de la sociedad; aquellas denominadas organizaciones colegial-burocráticas o burocrático-colegiales. Y si bien existe una tendencia a percibir y describir a las universidades más bien como empresas, ello no significa que la centralización del poder en ellas deba hacerse de una manera puramente gerencial y que las formas colegiadas de influencia y participación sea un asunto del pasado. Asumido este nuevo entorno organizacional y de cooperación multinivel combinado, es posible actualizar la mirada sobre el quehacer universitario para preservar, y al mismo tiempo innovar, su dimensión cultural de calidad académica.

En cuanto a la integración social, según la teoría de los bienes comunes de Ostrom (2005), las regulaciones del Estado y las fuerzas del mercado han demostrado no ser suficientemente eficaces para gestionar y proporcionar bienes públicos complejos. Aplicado este marco a las universidades, la autora concluye que la forma más adecuada de entender a las universidades es como “bienes comunes de conocimiento”, razón por la cual el Estado les reconoce autonomía y derecho para autogobernarse y les exige la responsabilidad de asegurar su calidad académica. Este reconocimiento refuerza el compromiso y la integración social necesaria para trabajar colectivamente el desempeño universitario, al tiempo de dar cuenta que la noción de calidad depende sustancialmente de la propia institución de educación superior.

La colegialidad académica como variable de calidad también es refrendada por el trabajo de campo. Implica tomar decisiones mediante debates que conducen al consenso y compartir el poder en una situación en la que existe un entendimiento común sobre las necesidades y propósitos de la universidad. De acuerdo con las entrevistas a profesores, el ideal humboldtiano subsiste en la tradición y formación universitaria y puede concebirse como una suerte de SIAC de su tiempo: la mirada académica prevalecía y el poder académico residía en las decisiones universitarias. La universidad desacoplada de este ideal deriva en la universidad racionalizada,

que ha de ser eficiente y que modifica las condiciones de los académicos y los desplaza del lugar central que tenían respecto a la formulación y evaluación de políticas en la educación superior. Aunque la colegialidad parece desvanecerse en la universidad contemporánea, subsiste en los términos que indica Lazega (2020) dentro de entornos burocratizados en los cuales las diferencias de poder entre niveles representan una realidad micropolítica con la cual los organismos de autoridad deben lidiar y necesitan consultar.

Resignificar la colegialidad, con el fin de adaptarla a las necesidades de las universidades del siglo XXI, implica conciliar la toma de decisiones centralizada con la participación y el control de las unidades académicas. Las universidades chilenas se encuentran precisamente en esa encrucijada que bien podría discutirse, y eventualmente resolverse, adoptando una *Gründungserzählung* sobre el ideal humboldtiano como fenómeno históricamente evolucionado como sugiere Östling (2018). Por un lado, las autoridades intentan combinar el control con la participación, y por otro, los docentes señalan su deseo de preservar la colegialidad o la cultura académica. En este contexto, repensar y actualizar la colegialidad en los distintos niveles de la organización académica crea una situación beneficiosa para todos: las autoridades y directivos ponen en práctica sus decisiones con mayor eficacia y los cuerpos académicos participan (o vuelven a participar) significativamente en el desarrollo de la universidad y sus departamentos, ejerciendo la corresponsabilidad que a cada uno compete. Del mismo modo, considerar el aseguramiento interno de la calidad como una gobernanza colectiva reforzada como propone Dill, es consistente con el *aggiornamento* de los valores académicos tradicionales, e implica mejorar y revisar continuamente el quehacer universitario por parte de pares académicos y tomar decisiones coherentes en las cuales prevalezcan criterios académicos.

En las universidades chilenas de este estudio la colegialidad académica es ejercida a nivel departamental o de facultad y, frecuentemente, está asociada a liderazgos eficaces, capaces de promover la tercera variable de calidad: la construcción de significados que orienta prácticas abiertas y colegiadas de toma de decisiones. Ello supone liderazgos cuyo foco no sólo es la estructura organizacional formal, sino también el trabajo más informal y rutinario que no siempre se asocia con la mejora de la calidad y que la UPI parece exhibir con mayor elocuencia. En efecto, consistente con Elken y Stensaker (2018), los liderazgos eficaces alientan el trabajo de calidad sabiendo que la gestión ocurre *vis a vis* con la cultura de calidad.

La construcción de significados coadyuva o acrecienta el sentido del trabajo académico en un contexto en que la universidad se complejiza. En tal sentido, si se busca institucionalizar un SIAC de carácter transformador, necesariamente ha de ser conversado y acordado con el cuerpo académico, de modo que este comprometa su adhesión y le otorgue un sentido. En cambio, si sólo se busca cumplir con los nuevos criterios y estándares podría configurarse un SIAC de carácter más bien ceremonial, al alero de una unidad administrativa *ad hoc*. Los hallazgos de este trabajo llevan a concluir que, en la práctica, las universidades persiguen cumplimiento y transformación, en tanto que las opiniones de los actores y los arreglos institucionales se mueven en una suerte de continuo entre un polo de carácter transformacional y uno de cumplimiento administrativo. El desafío entonces para el ámbito universitario es lograr las combinaciones adecuadas entre burocracia y colegialidad y superar, como propone Lazega

(2020), la mirada weberiana tradicional, cuya capacidad de explicar la cooperación y colaboración en organizaciones de conocimiento avanzado son limitadas.

Es necesario entender que el fortalecimiento de la cultura de calidad académica y la configuración de los SIAC corresponden a procesos diferentes y tampoco, uno es consecuencia del otro. Sin embargo, la similitud entre ambos es que para ninguno existe un modelo ideal y tampoco se desarrollan de manera lineal, uniforme e irreversiblemente. Ambos términos —cultura de calidad y aseguramiento interno de la calidad— han adquirido relevancia en la literatura comparada y también en Chile. El primero, como aspiración y como lente analítico; el segundo, como nueva dimensión de evaluación cuyo cumplimiento podría (o no) corresponderse con la cultura de calidad académica de la institución.

La experiencia chilena, aunque distintiva, se asemeja a otros casos europeos, en cuanto a que la obligación de los SIAC no parece haber introducido (todavía) ningún cambio cultural o cognitivo esencial, ni novedoso, en las instituciones como demostrara Vukasovic (2014). Más bien, parece haber llevado a una situación en la que la regulación necesitaba ser —o aparecer— formalmente renovada en términos de aseguramiento de la calidad. Esto indica que el proceso de institucionalización de los SIAC en Chile se encuentra en sus inicios y que las prácticas, incluidas algunas tradiciones colegiales de aseguramiento interno de la calidad, ya estaban presentes; por tanto, los elementos cognitivos-culturales existían previamente. En suma, si la renovación del aseguramiento de la calidad, al exigir los SIAC, se circunscribe a la introducción de reglamentos, manuales o a políticas formalmente aprobadas que no contradigan —o lo hagan lo menos posible— la práctica y cultura académica, refuerzan los hallazgos de Dill respecto a que la columna vertebral de garantía interna de la calidad es efectivamente el cuerpo académico.

El trabajo de esta tesis se completa con algunos hallazgos que pueden servir de orientación para la construcción de un SIAC de carácter transformacional. No se trata de normas ni preceptos, sino más bien de disquisiciones y elementos de juicio, en base a la literatura y a los resultados de esta investigación. Desde la perspectiva de la política pública, el desafío en materia de aseguramiento de la calidad es balancear la necesaria función reguladora con la proposición de incentivos ajustados y pertinentes a la institución universitaria. En tal sentido, para el caso chileno, resultan de particular interés las precisiones de Beerkens y Groeneveg (2022) en cuanto a que las expectativas claramente definidas por las agencias de calidad suelen resultar más eficaces que evaluar intensivamente. Enseguida, los responsables del aseguramiento de la calidad, a nivel del SEAC y al interior de las universidades, han de encontrarse en una tarea común: dar cuenta responsablemente de lo que hacen. No se trata de un nuevo control jerárquico como entienden con frecuencia las universidades chilenas estudiadas, más bien se trata, como sostiene Dill, que las universidades se desarrollen como organizaciones que aprenden. Por otra parte, la cuidadosa consideración y reflexiva ponderación de la cultura académica y del entorno universitario contemporáneo, en los términos propuestos por el marco conceptual, constituyen elementos clave si se desea avanzar en calidad transformacional.

Finalmente, se sugiere a las universidades un lente analítico con las tres dimensiones de cultura de calidad, pues resulta útil para discutir en torno a los SIAC de un modo más alineado a la cultura académica de lo que promueve el SEAC. En el marco descrito, este trabajo sugiere

actualizar y ponderar las dimensiones de una cultura de calidad académica que sobreviven en medio del nuevo entorno universitario. Es menester algún grado de integración social para dar paso a la colegialidad académica o, mejor dicho, la colegialidad presupone cierto nivel de cohesión social. La integración de la comunidad académica genera unidad, permite a los miembros sentirse parte y corresponsable, aceptar reglas que los ríjan y facilita el ejercicio de la colegialidad. La construcción de significados compartidos fomenta y refuerza esa cohesión social, al tiempo que contribuye a preservar la colegialidad académica. Sobre esa base podrían configurarse los SIAC de carácter transformacional. En suma, al revisar bajo esta óptica la cohesión social, la colegialidad académica y la (re)construcción de significados, es posible ampliar el horizonte de sentido y traer al presente una renovada tradición humboldtiana.

Como se ha argumentado, los modelos tecno-burocráticos resultan limitados en cuanto a su capacidad para preservar, profundizar o reforzar la cohesión social, la colegialidad y la construcción de significados. Esencialmente, las universidades contemporáneas son organizaciones complejas que se dedican tanto a tareas rutinarias como no rutinarias, lo que las lleva a tener características burocráticas y colegiadas simultáneamente. Las universidades, también las chilenas estudiadas como la mayoría de las organizaciones, se sitúan en algún punto del continuo entre ambos polos. Para observar estas combinaciones es necesario adoptar un enfoque de análisis de cuerpos colegiados, al mismo tiempo que se atiende, como sugiere Lazega (2020), a los distintos niveles de la organización. Ello permite visualizar relaciones multinivel que combinan normas burocráticas y órganos colegiados, formales e informales, de maneras ascendentes y descendentes. Los miembros de la universidad cooperan de distintas formas, además, algunos compiten e innovan. Todo esto ocurre no exento de conflictos que surgen, sobre todo, entre niveles de la institución. Por lo mismo, no es fácil el estudio empírico de la combinación y superposición entre burocracia y colegialidad. Este estudio logra asomarse a dichas interacciones en las que se identifican prácticas individuales, anhelos colectivos e interdependencia de ambos en relación con el trabajo en común. También es posible identificar algunos vínculos relevantes en aquellas interacciones estables y que generan oportunidades; no obstante, este estudio no profundiza en tales aspectos, cosa que convendría retomar en futuras investigaciones.

En suma, cuando se desea observar la cultura de calidad en una universidad y su potencial de desarrollo, debe considerarse la estructura organizacional de la institución con sus modelos de cooperación combinados (colegialidad y burocracia) y los distintos niveles de acción colectiva con sus relaciones y comportamientos. En tal sentido, las dimensiones de cultura de calidad (colegialidad académica, cohesión social y construcción de significados) pueden servir como lentes analíticos eficaces para desentrañar la complejidad vertical y horizontal de las dinámicas descritas en este análisis.

Este estudio refrenda que el resguardo interno de la calidad se encuentra vinculado a principios y valores intrínsecos de cada facultad o unidad académica y su disposición a proporcionar y mejorar la calidad de la formación que imparten. Confirma también que las diferencias disciplinarias o departamentales en la configuración de los SIAC parecen ser importantes. Y aunque no se profundiza en ello, las divergencias no se dan tanto en el aspecto normativo, si no

en relación con los aspectos disciplinarios y culturales. Este es otro de los temas que conviene tener presente para el diseño de futuras investigaciones.

En ningún caso estos hallazgos han de procesarse burocráticamente ni generar indicadores relativos a los SIAC. Se trata, más bien, de proveer un enfoque analítico que permita comprender con mayor profundidad la organización académica e indagar acerca de la cercanía o distancia que tienen los SIAC (en desarrollo) de las universidades chilenas respecto de su cultura de calidad institucional. Asimismo, discutir en qué medida se avanza con un SIAC de cumplimiento o un SIAC de características transformacionales. Posiblemente, ni el Estado ni el mercado otorguen valor al análisis de estas dimensiones de cultura de calidad, mas ellas resultan necesarias y beneficiosas para las propias universidades y su anhelo de avanzar hacia una auténtica cultura de la calidad.