

EL PARADIGMA DE CALIDAD REFORMADA EN EL SERVICIO PÚBLICO UNIVERSITARIO

Isabel Esther Roccaro

Profesora de la Universidad Nacional de Cuyo (Argentina)

RESUMEN

Si bien existen muchos estudios sobre la gestión de la calidad en educación, sin embargo, dichos estudios suelen estar enfocados, principalmente, hacia la evaluación del proceso enseñanza-aprendizaje y la mejora de los resultados a través de indicadores de *inputs* y resultados; sin embargo no son frecuentes los análisis profundos de los procesos educativos desde el punto de vista de la concepción de la gestión de los citados procesos y actividades. En este trabajo abordamos precisamente estos últimos aspectos, “adaptando” la gestión de la calidad total al contexto público universitario.

PALABRAS CLAVE: Gestión Calidad Total, Calidad Servicios, Calidad Educación, Calidad Universidades Públicas, Nueva Gestión Pública.

1. HACIA UNA NUEVA CONCEPCIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA UNIVERSITARIA.

La gestión pública universitaria puede ser conceptualizada como la aplicación de aquellos recursos que son necesarios para alcanzar los objetivos públicos socialmente deseados y para la consecución de unos fines que la sociedad ha encomendado a las instituciones universitarias. Sin embargo, desde el punto de vista analítico y social la concepción de la gestión aplicable a las universidades puede ir variando con el tiempo. De hecho así ha ocurrido, y en la actualidad, se demanda de las universidades públicas una gestión moderna y eficaz para el logro de sus objetivos.

Las tensiones y exigencias que experimentan los sistemas educativos para dar respuesta a las múltiples demandas recibidas desde diversas instancias sociales les han obligado a adaptarse continuamente a las nuevas circunstancias. Ello ha determinado la puesta en marcha de procesos de cambio, a veces acelerados –llámense reformas o no–. En algunos países y en muchos casos, dichos cambios tienen una dimensión exclusivamente local e institucional; en otros, se refieren a ámbitos más amplios, de carácter regional, nacional o internacional.

En América Latina, la tradición de estudios sobre el cambio en educación superior ha puesto énfasis principalmente en las transformaciones inducidas por la implementación de políticas públicas, dejando de lado los efectos variables que ellas producen en las universidades, sin atender a las peculiaridades de implementación de dichas políticas a nivel de las instituciones individualmente consideradas (Brunner y Martínez Nogueira; 1999: 33-34). En este sentido, la mayoría de estos estudios realizados en el último tiempo se centra a nivel de sistemas¹, en particular, las nuevas modalidades que adopta el financiamiento público y su impacto sobre los sistemas y las instituciones.

¹ Entre los cuales podemos destacar los siguientes: Franco (2002); Experton (2001); Schiefelbein *et. al.* (1999); Johnstone (1998); Braslavsky y Cosse (1997); García de Fanelli (1997); Brunner (1996); Schiefelbein y Tedesco (1995); Ross (1993).

Más allá de la diversidad interna y multiforme de los procesos de cambio, desde una lógica democrática, la mayoría de los países que los afrontan manifiestan un claro interés por una valoración de sus resultados (Tiana; 1996: 49-50).

Desde la lógica de la nueva gestión pública estamos, pues, ante un punto crucial de este nuevo paradigma, en un proceso que se ha venido denominando de “modernización”, como marco de investigación e iniciativas para la renovación de las organizaciones universitarias, y la mejora del servicio público de la educación superior. Dadas estas perspectivas, los elementos que dibujan el contexto de la nueva gestión pública pueden ser resumidos, tal como expresa Córdoba (1998: 29), en los siguientes: a) Entorno económico, caracterizado por la globalización, la moderación del gasto público y, eventualmente, el proceso de reducción del sector público. b) Entorno social, caracterizado por la crisis de legitimidad de “lo público”, la mayor presión ciudadana, manifestada como reequilibrio de posiciones ciudadano-Administración, y la demanda social de mantenimiento de una amplia presencia del sector público. c) Entorno político-institucional, caracterizado por la multiplicidad de agentes e interlocutores, y por la necesidad de articulación de los ámbitos político y administrativo. d) Entorno cultural caracterizado, de una parte, por la aspiración de los gestores públicos a los valores de autonomía, responsabilidad y evaluación de los resultados y, por otra, por el marco de referencia de la *calidad*.

En este contexto, las Universidades públicas, convertidas en sistemas altamente complejos y diversificados, deben lograr la consecución de sus objetivos con el cumplimiento de unas exigencias como son la mejora de la calidad de las instituciones, y la eficiencia en su funcionamiento. A este respecto, la calidad –si bien debe ser analizada desde una perspectiva multidimensional– debe ser entendida en su doble vertiente: por un lado, garantizar la calidad de formación que emana de la universidad, así como de todos sus productos o servicios y, por otra parte, acometer de forma más eficiente el conjunto de tareas que emprenda la institución universitaria. Por tanto, esta visión implica una mejora continua de la gestión, tanto académica como económico-financiera.

Es por ello que, en la última década –principalmente, en los últimos años–, tanto los gobiernos y administraciones de los distintos países, así como los estudiosos y expertos en la materia han dedicado esfuerzos hacia la búsqueda de nuevos modelos de organización y de gestión, adaptados a las nuevas exigencias del entorno actual.

Para algunos autores y expertos, la mejora de la calidad de la educación “pasa por la evaluación sistemática y rigurosa de los procesos de cambio y de las reformas educativas” (Tiana; 1996: 51); para otros, mediante la implantación de nuevos modelos de gestión y de conducción de los sistemas educativos. Otra corriente de pensamiento señala la necesidad de modificar los órganos de gobierno de la universidad, su estructura y funciones. Sea cual fuere el enfoque con el que se quiera abordar el proceso de mejora de la calidad debemos, principalmente, acotar qué entendemos por “*calidad*” en la universidad y a qué variables está referida su conceptualización y mejora.

Si bien el estudio de la calidad en la educación universitaria ha sido abordada en los últimos años desde múltiples enfoques y, aunque todas las formulaciones de política educativa sitúan a la calidad de la educación como un concepto estratégico, éste sigue teniendo un *status* ambiguo. La calidad ha sido enfocada primordialmente hacia la calidad de la docencia – empleando una definición operacional de la calidad, a través de porcentajes de logro de objetivos pedagógicos (Casassús, Arancibia y Froemel 1996: 124)–, u otros indicadores tradicionales para evaluar el desempeño de los sistemas educativos –evolución de la matrícula, cobertura, repetición, deserción, etc.– o de sus productos o centros. En todos los casos se toma como base el proceso de enseñanza motivado, a nuestro entender, entre otros aspectos, porque constituye una de las variables de más fácil medición. En el contexto de este debate, la evaluación institucional ocupa un lugar cada vez más central; en coherencia con este planteamiento, la nueva lógica de la calidad en la educación universitaria y la eficiencia del sistema educativo ha llevado, en primer

lugar, a interesarse por la actuación profesional y por la formación de los docentes –considerados siempre una pieza clave de la acción educativa–, así como por el proceso de diseño, y de desarrollo curricular, o del centro docente donde se desarrollan estos procesos, así como la organización y funcionamiento de dichos centros (Tiana; 1996: 46-47). Sin embargo, su estudio implica diversos niveles de análisis, además de la necesidad de delimitar el marco conceptual de lo que debe entenderse por calidad en educación.

El enfoque de la calidad con el que abordamos nuestra propuesta se enmarca dentro de la concepción de la gestión pública universitaria como un paradigma integrador², pero teniendo en cuenta las aportaciones de Gunn (1996: 54):

“Ciertamente, la docencia y la investigación en la gestión pública deberán incorporar sus principales elementos del ámbito de las *políticas públicas* pero también de la *gestión empresarial* y de lo que hemos denominado la *gestión genérica*. Finalmente, no debemos olvidar lo que continúa siendo relevante en la vieja tradición de la *administración pública*, ya que sus principios permanecen importantes en varios aspectos: aspectos que nos muestran la gestión dentro del sector público como algo necesariamente diferente de la gestión en el mundo de los negocios.”

Lo anterior implica que se debe llevar a cabo un análisis e integración de las diferentes dimensiones de la gestión universitaria –estratégica, pública, instrumental, social, estructural y académica– vertebrada en torno a una filosofía de gestión de la calidad como un sistema de gestión integrado, a través de la gestión, seguimiento y control de las actividades acometidas –enmarcadas en unos procesos de gestión más amplios–, así como el impacto que estas actividades tienen en los servicios y programas públicos universitarios. Lo que ha de permitir visualizar las actividades realizadas, “sin olvidar que en este tipo de organismos el auténtico resultado no es el económico, sino el derivado del impacto social de sus servicios, programas, actividades y proyectos, lo que obliga a acometer el análisis con un enfoque diferenciado respecto al que habitualmente se emplea en el sector empresarial, integrando así elementos tales como: responsabilidad pública, equidad social, igualdad de oportunidades, etc.” (Castelló y Lizcano; 1998: 246).

La línea argumental anterior conlleva necesariamente la búsqueda de una nueva definición de calidad, lo que implica considerar seis aspectos: su objeto, su unidad de análisis, sus indicadores, su medición –si es posible la identificación de sus costes u otras medidas de ejecución– sus componentes, y sus dimensiones. Sin embargo, es importante destacar que el análisis de nuestra propuesta, si bien se enmarca en la filosofía de la calidad total, no se refiere al proceso de enseñanza-aprendizaje, sobre las que se abordan la mayoría de los estudios sobre la calidad de las universidades hasta la fecha, sino que viene referida a los procesos de trabajo internos de la Universidad, vinculada con todos sus niveles de gestión, y manteniendo la orientación al cliente, tanto al cliente externo como al interno de cada proceso, no únicamente orientado a los alumnos –como clientes de la organización–. Por tanto, la noción de calidad que vamos a desarrollar se incluye en el marco de un sistema integrado de gestión, basado en los procesos y actividades, concibiendo a la Universidad como una unidad de gestión.

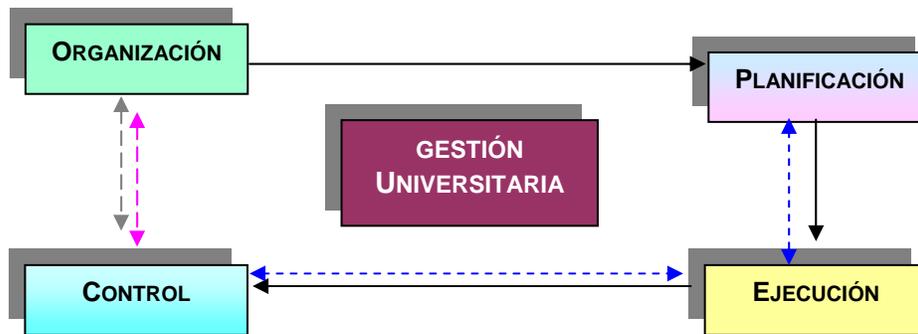
2. ASPECTOS METODOLÓGICOS RELACIONADOS CON LA GESTIÓN DE CALIDAD EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.

Obviamente, la realidad universitaria tiene objetivos, funciones y fines distintos de la realidad empresarial. No obstante, la gestión de una Universidad, al igual que la mayoría de las organizaciones, tiene por objeto organizar a personas y recursos de la mejor manera para lograr los objetivos propuestos, como un proceso permanente de mejorar sus resultados –tanto financiera como académica y socialmente–,

² Perspectiva con la que Perry y Kraemer (1983) abordan el estudio y análisis de la nueva gestión pública.

que implica la búsqueda de la excelencia, del perfeccionamiento de las personas, y una mejora en la asignación y utilización de los recursos. Este proceso o ciclo *racional* –en el cual conviven las distintas racionalidades³ técnica y política–se desarrolla a través de cuatro fases fundamentales, tal como se muestra en la Figura 1: a) Organización: mediante la distribución de responsabilidades y funciones, según el contexto de referencia; b) Planificación: según determinados objetivos, lo que supone un ordenamiento de las acciones en el tiempo y en el espacio; c) Ejecución o implantación de los objetivos identificados en la planificación; d) Control: para verificar los resultados de la ejecución respecto de lo previsto, así como cuál es la importancia relativa que tienen las diferencias según su interpretación, y cuáles son las acciones correctivas propuestas.

Figura 1: El proceso de gestión universitaria. Fases fundamentales.



Mejorar la gestión universitaria para asegurar la calidad del servicio, es mejorar la metodología en cada una de estas fases. Dicha metodología comprende la interrelación de los diversos elementos que componen la organización universitaria que, a través de su concepción como proceso permite integrar tanto los diferentes subsistemas que la componen –humano, técnico, político, cultural y de dirección–, así como la multidimensionalidad –académica, social, estratégica, estructural, instrumental y pública– propia de la gestión universitaria.

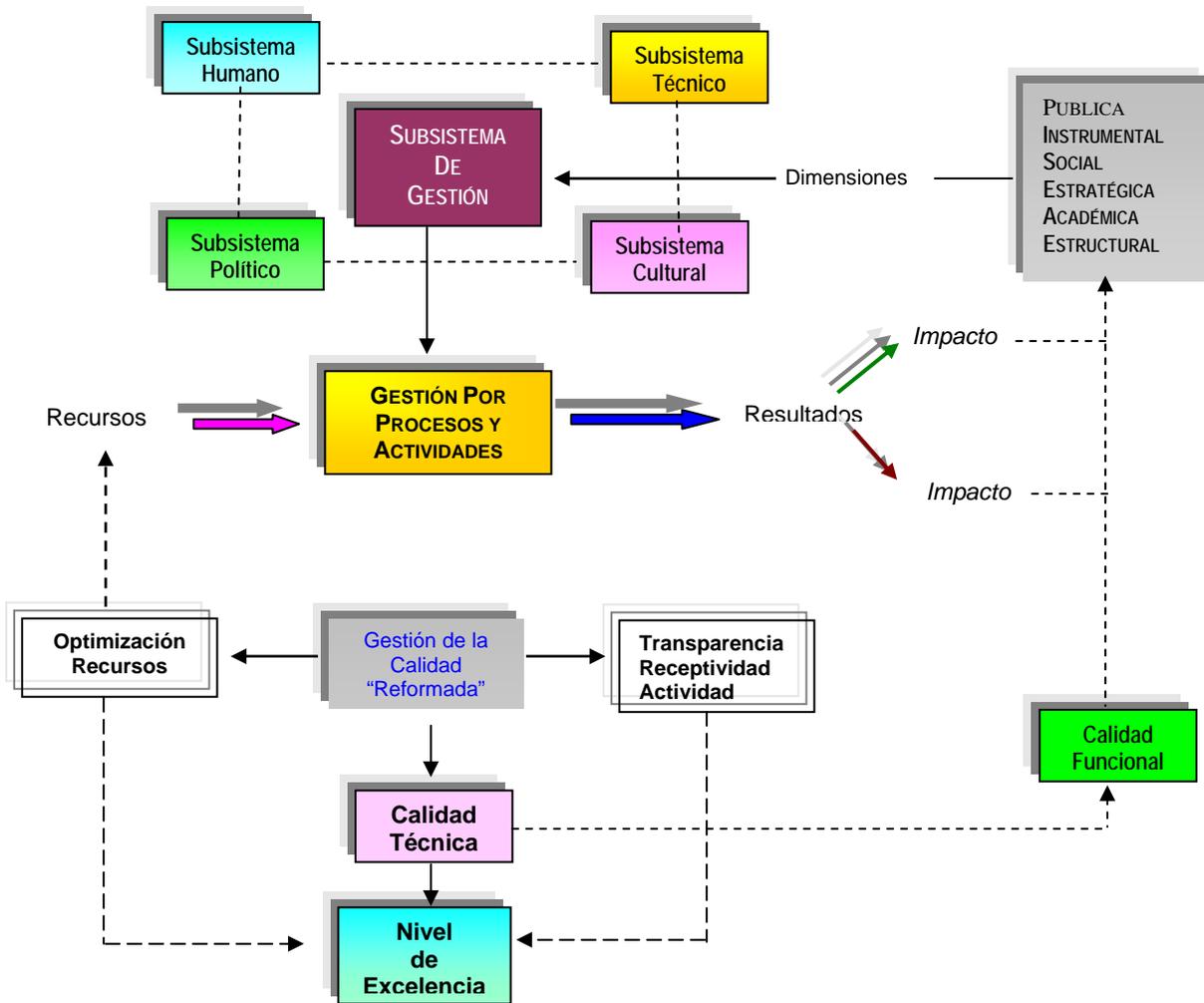
Las propuestas de gestión de calidad total revelan cómo es posible integrar la idea de proceso, subsistemas y dimensionalidad en la gestión universitaria, “adaptándolas” a las condiciones particulares que supone la prestación del servicio público de la educación superior, tal como se muestra en la Figura 2.

Nuestra propuesta en materia de calidad en el contexto universitario no apunta hacia la implantación de planes o programas de gestión de calidad en la organización universitaria, sino hacia el desarrollo de la política global de calidad como un sistema de gestión integrado para lograr los objetivos de potenciar la transparencia, la receptividad y la actividad de las Universidades públicas hacia los destinatarios y ciudadanos, y optimizar la utilización de los recursos humanos, económicos y materiales, lo que implica la mejora de la calidad y el servicio al cliente -interno y externo- como una estrategia que guía la continua mejora de los procesos en cada organización universitaria, tal como se ha mostrado en la Figura 2. En este contexto, y dada la pluralidad de matices sobre los enfoques con que se abordan los objetivos de mejora de la calidad, es importante realizar una delimitación conceptual de los mismos. No obstante, y con el propósito de establecer aquellos objetivos más concretos que pueden considerarse necesarios como estrategias de mejora de la calidad, es necesario la identificación del objetivo(s), una metodología que permita una mejor comprensión y nivel de análisis, lo que puede enfocarse a partir de las

³ De la combinación de las racionalidades *técnica* y *política*, y la preocupación del resultado por la acción, da lugar a cuatro tipos de racionalidades: 1. Racionalidad de *procedimientos* (burocracia, aplicación de normas, competencia legal); 2. Racionalidad de *finés* (economía, cálculo, competencia objetiva); 3. Racionalidad del *proceso de decisión* (organización, negociación, influencia); 4. Racionalidad de la *decisión* (política, realización de fines, capacidad creadora). [Cohen y Franco, 1993]

diferentes dimensiones o perspectivas de la calidad en el ámbito universitario, tal como analizaremos en los próximos epígrafes.

Figura 2: Integración de los procesos, subsistemas y dimensiones en la gestión pública universitaria.



2.1. Enfoques relacionados con la medición de la calidad en los servicios públicos: Calidad objetiva y calidad percibida; calidad técnica y calidad funcional; receptividad.

El desarrollo y la operatividad del nuevo paradigma de calidad en los servicios públicos se puede abordar en un primer nivel de análisis, tal como expresa Villoria (1996: 137-140), en torno a dos variables: la naturaleza pública de las organizaciones donde hacer efectiva la calidad, y el concepto de servicio. En relación a la variable pública, depende de si nos encontramos ante relaciones en el interior de las organizaciones públicas o relaciones con los ciudadanos, y a la especificidad y diferenciación de servicios que éstas aportan, tal como es el caso del servicios público de la educación superior. En cuanto a la relación con los ciudadanos, la OCDE (1996: 19), y como consecuencia del cambio de paradigma de la nueva gestión pública, incluye entre sus propuestas que la Administración Pública del futuro debía ser una “*Administración receptiva*”. No obstante, y antes de analizar lo que implica la conceptualización de “receptividad”, es necesario detenernos en torno a otras dimensiones de la calidad.

En este marco y respecto al concepto de servicio es fundamental distinguir entre calidad del *producto* y calidad del *servicio*. Así, un producto puede ser analizado en términos de calidad en función de

su mayor o menor “conformidad con las especificaciones -o especificación-”. En las Universidades públicas se refiere a productos en torno a procesos que dará lugar al servicio público de la educación superior. Sin embargo, continuando con las aportaciones del autor antes mencionado, en sus relaciones externas, el sector público provee servicios y la medición de calidad plantea importantes problemas. En este sentido, es esencial considerar que el servicio no es un objeto, sino un *proceso* lo que nos lleva al análisis de otras variables o dimensiones.

Considerando la calidad del servicio en su totalidad, tal como señalan Redondo y Ribeiro (1998: 59), es necesario distinguir entre dos dimensiones integrantes de la misma: la calidad técnica y la calidad funcional. La *calidad técnica* puede concebirse como el nivel de excelencia en el servicio recibido, es decir, aquello que el cliente recibe y que puede ser medido de una manera objetiva. Por su parte, la *calidad funcional* se refiere a la “forma” en que el servicio es prestado y en que el cliente recibe el servicio. Estas dimensiones, a su vez, se encuentran estrechamente relacionadas con otras dos dimensiones de la calidad: la calidad objetiva y la calidad subjetiva o percibida. La *calidad objetiva* tiene que ver con los aspectos objetivos respecto de la supremacía y excelencia de un producto o servicio, la cual puede ser medible y evaluable respecto a especificaciones o estándares propios del producto o servicio, y se refiere a la forma en que se desarrolla un servicio, es decir, a la forma en que se desarrolla el proceso. La *calidad percibida* –subjetiva– se refiere a la percepción o satisfacción de los usuarios o destinatarios del producto o servicio; es decir, a cómo lo reciben los usuarios; por tanto, depende del juicio valorativo de los ciudadanos, clientes, y destinatarios. Esta es la idea que sostienen Parasuraman, Zeithaml y Berry (1993: 17-26) para quienes la calidad de servicio es una evaluación de conjunto similar a la actitud. En opinión de estos autores el factor clave para lograr un alto nivel de calidad en el servicio es igualar o sobrepasar las expectativas que el cliente tiene del servicio. Lo que conlleva a dificultades de medición o evaluación, por las propias características del servicio: *a)Intangibilidad*: ya que son prestaciones y experiencias más que objetos, se hace sumamente difícil establecer especificaciones precisas para su elaboración que permitan estandarizar su calidad. *b)Heterogeneidad*: por lo general, la prestación varía de un productor a otro, y de un usuario a otro, por lo tanto, depende del sujeto receptor y de sus percepciones ya que los usuarios no sólo evalúan la calidad del resultado final que reciben, sino que también del proceso de recepción del servicio. *c)Indivisibilidad*: la producción y el consumo de muchos servicios son inseparables. En general, los usuarios de los servicios se encuentran allí donde se producen, observando y evaluando el proceso de producción a medida que experimentan el servicio. Esto conlleva a que la calidad de los servicios se produce, generalmente, durante su entrega o prestación: interacción entre cliente y proveedor.

Según Grönroos (1994), existen dos determinantes de la calidad percibida: la esperada y la *experimentada*; ésta última depende de la calidad técnica –de lo que se da– y de la funcionalidad –cómo se da–. Así pues, de los diez determinantes⁴ que especifican Parasuraman, Zeithaml y Berry, ocho dependen de la calidad funcional, lo que nos da una idea de la importancia que tiene la dimensión funcional de la calidad percibida. En este sentido, Gómez Suárez, Méndez y Pérez Conesa (1994: 172-173) establecen una distinción entre calidad y satisfacción. La satisfacción se define como un estado psicológico resultante de la emoción a que dan lugar las expectativas no confirmadas, acompañada de un sentimiento a priori del consumidor sobre la experiencia del consumo. Satisfacción es una valoración de una transacción específica, mientras que la calidad es una valoración global, por tanto, sobre la base de esta distinción, una acumulación de valoraciones específicas conduce a una valoración global: la dirección de *causalidad* es de satisfacción a calidad del servicio.

⁴Elementos tangibles, fiabilidad, capacidad de respuesta, profesionalidad, cortesía, credibilidad, seguridad, accesibilidad, comunicación, comprensión. Las investigaciones posteriores de Parasuraman, Zeithaml y Berry condensaron estos elementos determinantes de la calidad del servicio en cinco: elementos tangibles, fiabilidad, capacidad de respuesta, seguridad y empatía.

Por tanto, la calidad del servicio depende de la calidad esperada y de la calidad percibida – experimentada–, esta última a su vez depende de la calidad funcional y de la calidad técnica, y ésta de la calidad objetiva, tal como se muestra en la Figura 3.

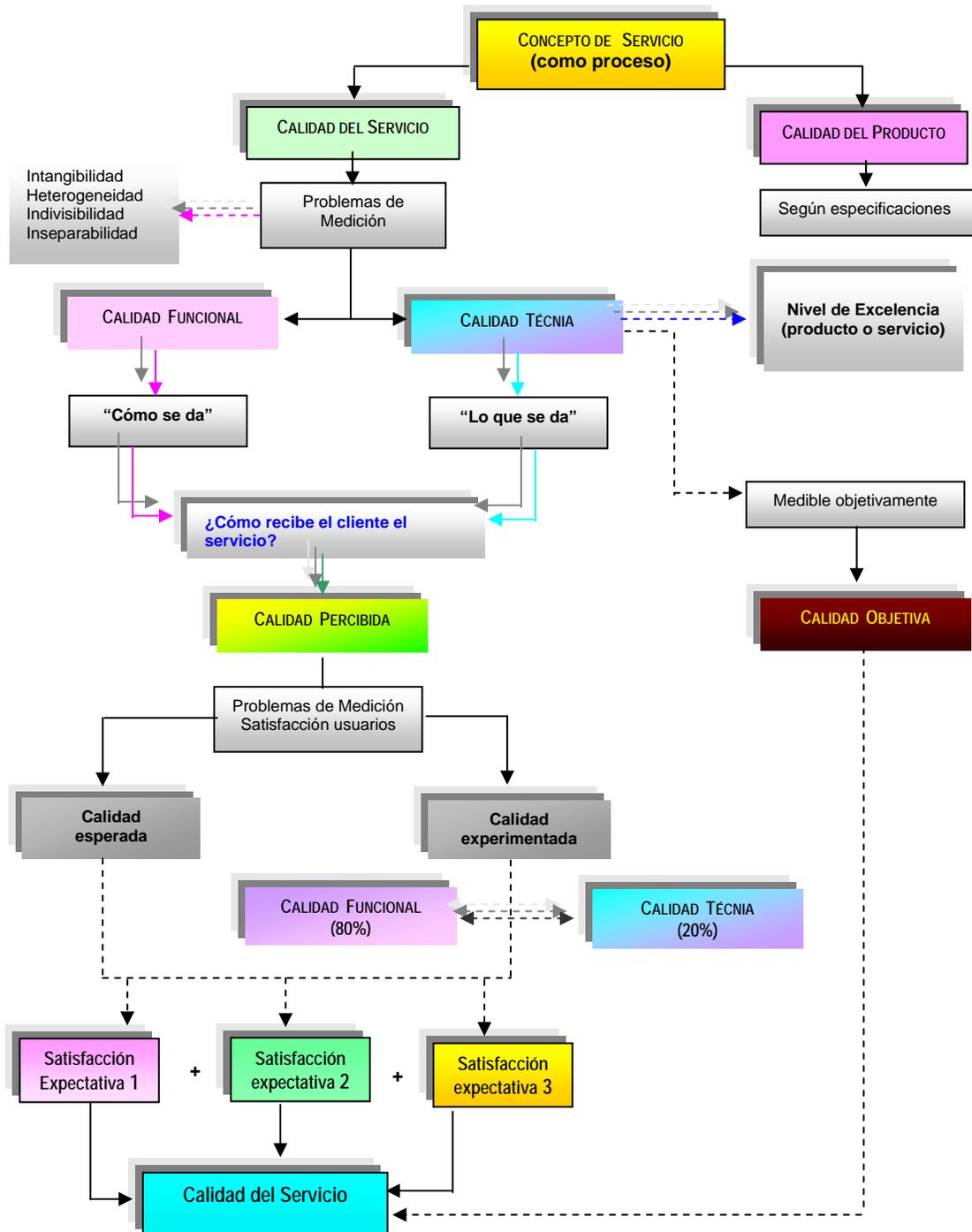
Por su parte, las dimensiones de la calidad en las organizaciones públicas puede comprender la mejora de la calidad técnica, la receptividad, o bien la mejora de las actividades.

El término “*receptividad*⁵” responde a la idea de la Administración-servicio, o la receptividad de la Administración; por tanto, es una consecuencia del funcionamiento de la Administración y, en primer lugar, una disposición de ánimo (OCDE; 1996: 19). Así, para la OCDE lo esencial de una Administración receptiva es la capacidad de respuesta respecto de las necesidades de los clientes-ciudadanos, a través de cuatro grandes ejes de acción : *a*) La comprensibilidad de la Administración a través de su transparencia; *b*) Responder a las necesidades reales de los ciudadanos y a su satisfacción; *c*) Accesibilidad del sistema tanto en términos espaciales y temporales, como de comunicación y conocimiento; *d*) Participación activa de los ciudadanos (López Camps; 1998: 41).

Por su parte, el Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos del Ministerio para las Administraciones Públicas de España adopta estos cuatro campos de actuación propuestos por la OCDE y, en relación con la calidad objetiva de los servicios públicos, establece diferentes dimensiones sobre los que se pueden realizar actuaciones de mejora y susceptibles de medición, tal como señala Senac Azanza (1995: 211-213), a través de: *a*) La *receptividad*, la cual comprende la transparencia -mejor acceso a la información, posibilidad de consultas, disposición de los funcionarios e identificación de ellos, etc-, accesibilidad y trato, y la capacidad de respuesta a las necesidades reales de los ciudadanos. *b*) La *calidad técnica* a través de la cual se pueden integrar dos elementos de evaluación, ya sea a través de la medición y valoración de las especificaciones y características propias del producto o servicio, o bien a través de mediciones de no-calidad de los productos: errores, demoras en las tramitaciones, quejas, etc, y *c*) La *actividad (es)*. A través de este enfoque se pretende medir y evaluar los aspectos relacionados con los resultados de los procesos que puedan influir en el nivel de calidad del servicio, ya sea referido a *outputs* – productos–, y si es posible en términos de impacto, es decir, efectos sociales conseguidos.

⁵El término en inglés “*responsiveness*” es más activo que “receptividad”, y significa “capacidad de respuesta” (a la evolución de la demanda).

Figura 3: La calidad del servicio: Sus dimensiones.



Además de medir la efectividad en la prestación de los servicios –*outcomes*–, pretende medir aquellos aspectos –o variables– que influyen en la eficacia de los servicios; lo cual comprende entre otros aspectos, la optimización de los recursos necesarios para cumplimiento de los objetivos, la supresión de trabas o barreras burocráticas, etc.

En este contexto, el paradigma de calidad en el ámbito universitario, supone la integración de las dos variables definidas inicialmente: el concepto de servicio y la naturaleza pública de las Universidades, teniendo en cuenta en ambos casos sus diferentes dimensiones.

En este sentido, la calidad del servicio público universitario debe ser entendida como un proceso que debe ser gestionado tanto a nivel macro –a nivel de sistema público universitario y en relación con la ciudadanía– como base de su legitimidad, como a nivel micro, es decir, individualmente por cada institución. Este nivel *micro* de calidad es el que puede ser gestionado por cada Universidad, y que comprende la calidad de los procesos internos, la optimización de los recursos, las relaciones humanas y la relación con los clientes, destinatarios o usuarios –internos y externos–, como un sistema integrado de gestión de calidad “*reformada*” y “*adaptada*” a las propias especificidades del contexto universitario, tal como se muestra en la Figura 4.

A partir de los conceptos y dimensiones analizados no encontramos, pues, que algunos principios de la gestión de la calidad “ortodoxa” –propia del sector privado– deben ser modificados para adecuarlas a las especificaciones propias del contexto universitario.

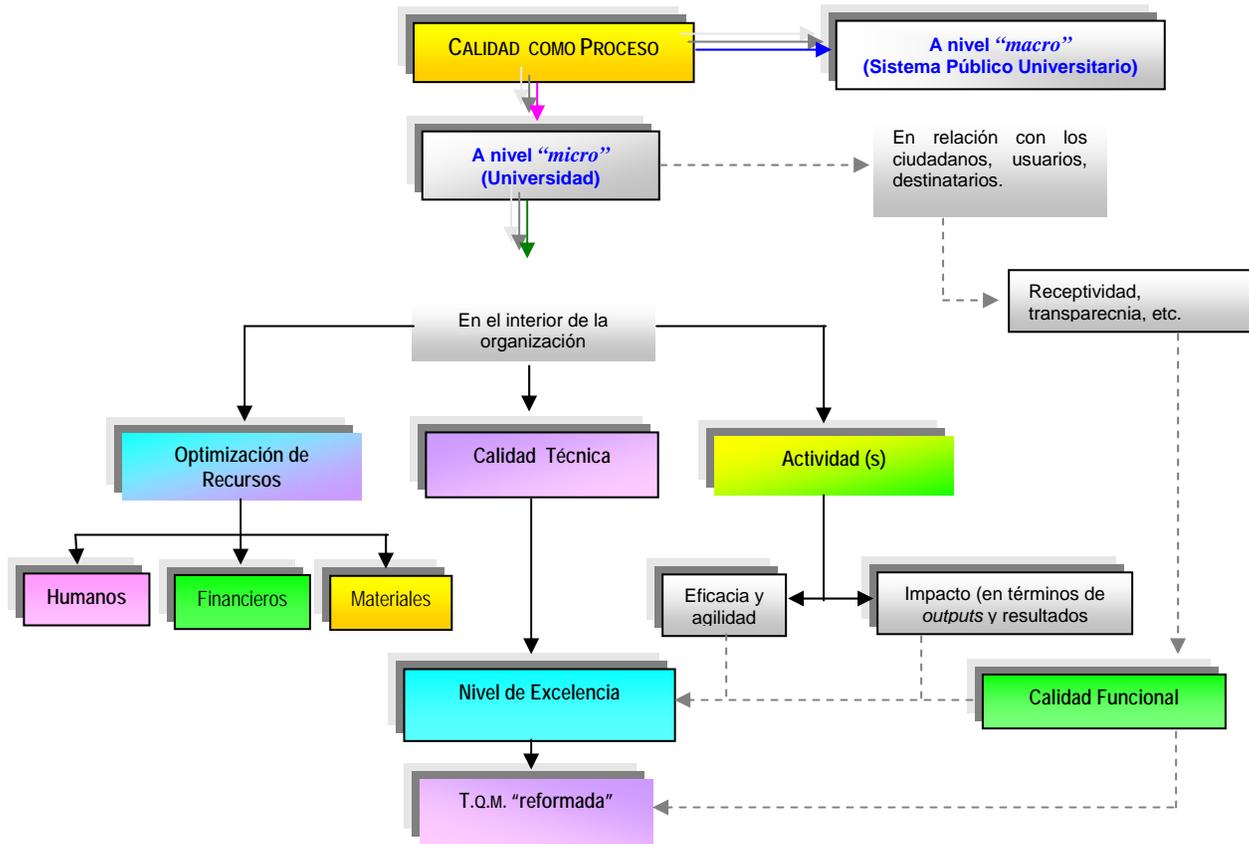
2.2. El paradigma de calidad “reformada” en el ámbito público universitario.

Si bien los principios de gestión de la calidad “ortodoxa” se basan en una orientación hacia el cliente, a través de una metodología que, a partir de los recursos humanos y de una serie de herramientas y técnicas de gestión, permita mejorar los resultados y procesos que tengan lugar en una organización, así como incrementar el valor percibido del cliente, es decir, aumentar la satisfacción de las necesidades de los clientes, la aplicación de dicha filosofía al contexto público universitario debe ser adaptado a las propias características del servicio, presentándose, así, una conceptualización de calidad “reformada” referida a diversas variables, tanto en lo que respecta a la naturaleza “pública” de las instituciones universitarias, como a las características de sus clientes y a las premisas básicas de mercado en que se sustenta la filosofía TQM, tal como se muestra en el Cuadro 1.

Sin embargo, el paradigma de calidad en la Administración Pública ha ido variando con el tiempo, presentándose, así, una evolución en el enfoque y conceptualización de la calidad en el contexto público universitario, paralelamente a su evolución en el sector público.

En este sentido, Beltrami (1992: 770) establece tres etapas en dicha evolución, la cual se corresponde con el propio desarrollo de las concepciones de la gestión pública universitaria, tal como se expresa a continuación: 1º) La calidad en el sentido de respeto a las normas y procedimientos; 2º) La calidad en el sentido de eficacia; y 3º) La calidad en el sentido de satisfacción al cliente.

Figura 4: Paradigma de calidad reformada en el servicio público universitario.



Cuadro 1: La calidad ortodoxa y la calidad reformada en el sector público universitario.

Principios de la calidad ortodoxa -clásica-	Características del sector privado	Características del sector público	Principios de la calidad “reformada”	Características del sector público universitario	Principios de la calidad “reformada” en el sector público universitario
El cliente es quien determina, en última instancia, la calidad del output (producto o servicio).	En una economía de mercado, el cliente mantiene la soberanía en los contratos mercantiles que suscribe; la divergencia de necesidades se ajusta recurriendo a distintos bienes privados y/o a distintos productores.	En el Estado, el ciudadano concentra una serie de derechos y deberes bajo el imperio de los bienes públicos; pueden existir intereses divergentes entre los beneficiarios directos de los bienes públicos, y los contribuyentes.	El contribuyente, como financiador de los bienes públicos, es quien determina, en última instancia, la calidad y la cantidad de los servicios públicos.	A las universidades públicas les corresponde un papel central como instituciones responsables del Estado, encargadas de producir y distribuir conocimientos. La relación Universidad-Estado debe reubicarse en un contexto más amplio que vincule a la universidad con la sociedad. La tensión en la relación entre universidades y Estado involucra a tres actores: universidades, Estado y sociedad; bajo el imperio de un bien mixto, como es la educación superior, puede además existir tensión entre universidades, Estado, sociedad, y los beneficiarios directos de dicho bien: los alumnos.	El contribuyente, como financiador del bien mixto de la educación superior, es quien determina, en última instancia, la calidad y la cantidad de educación superior; dependiendo de la concepción y conocimiento de las externalidades y beneficios que produce y su relación con la Universidad como productora y reproductora de la sociedad. El Estado, como “principal” financiador de educación superior, indirectamente determina la cantidad y calidad de dicho bien. Los estudiantes, como beneficiarios directos del servicio no siempre determinan sus preferencias ante los fallos del mercado: desigualdad de oportunidades frente a la sociedad, defectos de información, desigualdad de acceso a la enseñanza, desigualdad en la calidad de la enseñanza.
La gestión de los procesos aconseja que la calidad deba abordarse en una etapa temprana del proceso de producción, en lugar de añadirse a su término.	Fácil de implantar en empresas industriales que mantengan procesos de producción rutinarios.	En el caso de los servicios, tanto públicos como privados, la producción y el consumo a menudo coinciden - indivisibilidad, inseparabilidad- originándose una gran variedad de servicios intensivos en mano de obra.	Énfasis en la gestión de recursos humanos, más que en los procesos, dado que la calidad percibida de un servicio depende de la apariencia y el comportamiento de la persona que proporciona dicho servicio.	En el caso del servicio público de educación superior, la producción y el consumo coincide, originándose un servicio intensivo en mano de obra, a nivel operativo (burocracia profesional).	Énfasis en la gestión de recursos humanos “y” en los procesos, dado que la calidad percibida depende de la calidad técnica -nivel de excelencia-, y de la calidad funcional. Si bien la gestión de recursos humanos debe procurar incentivos y motivaciones -económicas y participativas- no mejoraría la situación universitaria, si ello no va acompañado de transformaciones en el régimen de trabajo de los docentes, en la organización académico-productiva y en la concepción del proceso de trabajo interno de las universidades.
La prevención de la variabilidad es la clave para una producción de alta calidad.	Aplicable a empresas industriales de producción rutinarios.	En el caso de los servicios intensivos en mano de obra, la estandarización resulta imposible.	La heterogeneidad de los servicios personalizados puede ser empleada para aumentar las opciones de elección.	En el caso del servicio público universitario, si bien es intensivo en mano de obra, la estandarización resulta imposible, además, por su concepción como organización multiproducto, donde se producen productos de varias clases -derivados de enseñanza, investigación y extensión-, donde a su vez, dichos <i>outputs</i> -titulaciones, graduados, proyectos de investigación- se producen con perfiles, competencias y en disciplinas muy diferentes.	La heterogeneidad de sus productos y servicios, y la especificidad y diversidad de las actividades que llevan cabo, puede ser empleada para aumentar las opciones de elección; como, por ejemplo, a través de la divesificación y/o especialización de su oferta. Por tanto, la prevención de la variabilidad puede ser clave para una producción de alta calidad en aquellos casos que se opte por la especialización de su oferta. En cambio, la heterogeneidad puede ser empleada para aumentar las opciones de elección. De esta forma, se produce una coincidencia en las características propias del sector privado y del público.

Principios de la calidad ortodoxa -clásica-	Características del sector privado	Características del sector público	Principios de la calidad “reformada”	Características del sector público universitario	Principios de la calidad “reformada” en el sector público universitario
La calidad se deriva del sistema, y no de los esfuerzos individuales.	La motivación intrínseca es importante.	El nivel general de salarios está por debajo del sector privado.	Los incentivos individuales pueden aumentar la motivación de los empleados que presentan un perfil bajo, tanto en salarios como en titulación.	El nivel general de salarios está por debajo del sector privado -empresarial y universitario-; sin embargo, esto varía de acuerdo a países, regiones, y categoría según carrera académica.	Los incentivos económicos, participativos y de autorrealización pueden aumentar la motivación de los docentes e investigadores que presentan bajos salarios y/o estancamiento en su carrera académica, y un perfil alto en competencia tanto profesional como académica.
La calidad requiere continuas mejoras en los productos, así como en los inputs y los procesos.	La calidad del producto debe adaptarse a las cambiantes necesidades del cliente; la eficacia de la organización tiene como resultado la lealtad del cliente.	Los recursos fijos limitan la capacidad de aumentar la calidad del <i>output</i> según las “demandas del cliente”; la eficacia y la eficiencia de la organización conducen al ahorro y mejora de la productividad.	La limitación de recursos requiere una mayor atención para la mejora continua de la eficiencia y la eficacia de la organización, vinculando los <i>outputs</i> a los <i>inputs</i> .	La limitación de recursos condicionan y limitan la capacidad de aumentar la calidad de los <i>outputs</i> según las demandas de los clientes -alumnos, sociedad, empresas, etc.-. La eficacia y la eficiencia conducen al ahorro centrándose en la reducción de gastos y mejora de los resultados a través de indicadores de <i>inputs</i> y resultados: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relación alumno/profesor; ▪ Ingresantes/egresantes; ▪ Gastos de personal/Total presupuesto de gastos, etc. 	La limitación de recursos requiere una mayor atención para la mejora continua de la eficiencia, la eficacia y calidad de la organización universitaria, a través del análisis y relación entre <i>inputs</i> , procesos y <i>outputs</i> . Además, la mejora de la eficacia y calidad, implica la adopción de estrategias para incrementar la disponibilidad de recursos mediante la autofinanciación
La mejora de la calidad requiere una activa participación del trabajador.	La calidad es aceptada como un objetivo estratégico de la organización, y el trabajador y el directivo comparten una misma definición de calidad.	Compartir una misma definición en una organización en la que los empleados tienen distintas lealtades, y se esfuerzan por alcanzar distintos criterios de excelencia.	Cada unidad de la organización debe identificar los indicadores de calidad adecuados al tipo de servicio o tarea que lleva a cabo dicha organización.	La calidad en educación superior es intrínseca a su propia naturaleza y concepción: “la búsqueda de la excelencia y de la verdad y la transmisión de conocimientos en su más alto nivel”. Teniendo en cuenta esta conceptualización de excelencia, existe una misma definición de calidad compartida por los miembros de la comunidad universitaria, aunque no esté manifestado explícitamente como objetivo estratégico. No obstante, el compartimiento de los objetivos institucionales entre los miembros de la comunidad universitaria depende de los estilos de gobierno y de gestión universitarios.	Debe existir principios comunes compartidos entre los directivos institucionales y la comunidad universitaria a fin de lograr los objetivos institucionales y de cada unidad -facultad, departamento, centros, etc.-; además de mecanismos de comunicación, de cooperación y de integración, a fin de poder establecer e identificar los indicadores de calidad adecuados al tipo de servicio, proceso, actividad o tarea que se llevan a cabo en cada Universidad, y lo que es más importante, poder lograr los objetivos de calidad propuestos.
I. La calidad requiere un compromiso total de la organización.	I. La mentalidad empresarial se concentra en la gestión y asume que la calidad es un objetivo estratégico.	La mentalidad de la Administración es más heterogénea y está más abierta a fuerzas externas.	Para los máximos responsables políticos, existen otros factores más importantes que la calidad. Los empleados difícilmente pueden centrarse en la satisfacción del cliente si las lealtades y otros criterios de excelencia son factores de éxito más importantes.	En los estilos de gestión encontramos diversas culturas organizacionales que definen la identidad y el comportamiento de los actores universitarios. El grado que presentan esos comportamientos es variable.	Cuando el conjunto de prácticas de gestión y culturas organizacionales carece de un principio común llegamos a un estado de atomización institucional, lo que a su vez puede conducir a apatía. Cuando no existen mecanismos de comunicación, de cooperación y de integración entonces el tribalismo y el individualismo se imponen.

Fuente: Elaboración propia para el sector público universitario, a partir de adaptación de Castelló y Lizcano (1998: 244-245) de Swiss, J. E. (1992: 357-359)

La primera fase responde a la dicotomía wilsoniana “política-administración” y a la concepción weberiana que sostenía que el sector público debía ser distinto al sector privado en términos de continuidad, ética, métodos operativos, tipo de personal reclutado, y estructura retributiva y de promoción. En este sentido, la calidad significa ceñirse a unos procedimientos y reglas estrictos con el propósito de evitar el fraude, la corrupción, errores u omisiones, etc. Se presenta así, como señala Pérez Menayo (1998: 106) la calidad como *paradigma burocrático*; es decir, la calidad entendida desde la perspectiva del proveedor, ya que las características del bien o servicio en sí mismo, lo determina según el punto de vista de quien lo produce. Esta fase se corresponde con la concepción de la gestión pública universitaria funcional, en la cual prevalece la racionalidad de procedimientos: burocracia, aplicación de normas, competencia legal.

La segunda fase pertenece a una Administración Pública que pone más el énfasis en “los programas de actuación de la misma, incluyendo en sus análisis los aspectos tanto políticos como técnicos, en un enfoque conocido como de *políticas públicas*” (Brugué y Subirats; 1996: 9). Paralelamente, esta concepción de calidad en el sentido de *eficacia* se corresponde con una concepción de la gestión universitaria por objetivos, que pone el énfasis en la eficiencia y la eficacia a través de la mejora de la productividad y el rendimiento, en términos de *inputs* y resultados, prevaleciendo la racionalidad de fines: economía, cálculo, competencia objetiva.

La tercera etapa, responde al paradigma de la nueva gestión pública, lo que significa una responsabilidad pública incluso frente a los resultados obtenidos, aplicando los conocimientos como mecanismo para lograr una mejora continua de la organización desde el punto de vista del valor añadido al cliente-usuario; es decir, incrementar la satisfacción de los mismos. En este sentido, la calidad es entendida desde la perspectiva de los ciudadanos; es decir, el *paradigma del cliente* (paradigma calidad-cliente vs. paradigma burocrático), presentándose así, una “dualidad paradójica entre, por un lado, la calidad entendida desde la perspectiva del proveedor –paradigma burocrático– y, por otro lado, la calidad entendida desde la óptica de los ciudadanos –paradigma del cliente–.... resultado de la confrontación de expectativas individuales y colectivas” (Pérez Menayo; 1998: 106-107). No obstante, como señala el autor antes mencionado, el término *cliente* actualmente parece abrirse paso como nuevo concepto interpretativo de las relaciones entre individuo y Administración pública; con éste se pretende reforzar una relación que configura el Estado como una fuente de protección y de servicios –Estado de Bienestar–. Por su parte, la condición de cliente de los ciudadanos se entiende como manifestación de mayor exigencia, de mayor *activismo* por ambas partes –Administración y cliente–, e incorpora además, empresas, grupos, asociaciones, etc. Por tanto, esta fase se corresponde con una concepción de la gestión pública universitaria de procesos y actividades, a través de una mejora continua de los procesos y, con ello, de los resultados, a través de una concepción de calidad “reformada” como estrategia para lograr los objetivos de: potenciar la transparencia, la receptividad y la actividad de las Universidades públicas hacia los destinatarios y ciudadanos, y optimizar la utilización de los recursos humanos, económicos y materiales, teniendo en cuenta la racionalidad de fines –economía, cálculo, competencia objetiva– y la racionalidad de la decisión: política, realización de fines, capacidad creadora. En este contexto, la TQM “adaptada” al contexto universitario como estrategia para lograr los objetivos propuestos, supone una gestión centrada no sólo en los *inputs* u *outputs* sino, además, en los procesos de trabajo interno.

Bajo esta concepción es imprescindible centrar la atención en aquellos procesos y actividades críticos –esenciales– que posibiliten la consecución de los objetivos establecidos, debiendo identificar aquellos procesos esenciales que contribuyen a la obtención de los *outputs*, como factores clave de éxito, representados como objetivos de ejecución..

En este sentido, en primer lugar, y siguiendo la metodología señalada por AECA en su Documento nº 18 de la Serie Principios de Contabilidad de Gestión (1998: 57-58), es necesario identificar aquellos

procesos que contribuyen a la obtención del *output*, y que afectan a un determinado factor clave de éxito, para luego identificar y definir aquellas actividades que integran dicho proceso. En función de estos procesos y actividades, debe determinarse aquellos procesos y actividades efectivas y, posteriormente identificarse aquellos procesos y actividades críticos, es decir, aquellos que tienen la condición de efectivas y significativas, lo que permitirá analizar cuáles son las actividades y procesos críticos que deben ser mejorados, y poder así determinar las causas que pueden estar afectando a su ejecución, así como identificar las áreas que aconsejan una intervención.

Todo lo anterior permitirá obtener una visión de la situación actual a partir de la cual, y teniendo en cuenta las variables clave donde se debe actuar, poder establecer un cuadro de mando integral, en base a indicadores –medidas de ejecución– y objetivos que se pretende alcanzar como factores clave de éxito. Por medio de dichos indicadores y objetivos se pretende analizar las deficiencias o discrepancias –*gap's* de ejecución– entre la forma en que debe realizarse determinada actividad o proceso –producto o servicio– y la forma en que efectivamente se acomete, así como establecer cuál es el resultado u *output* final.

No obstante, con carácter previo, y con el propósito de establecer aquellos objetivos más concretos que pueden considerarse necesarios como estrategias de mejora de la calidad, es necesario la identificación del objetivo(s), nivel de análisis, y sus componentes, lo que puede enfocarse a partir de las diferentes dimensiones o perspectivas de la calidad en el ámbito universitario, tal como analizaremos en el próximo epígrafe.

3. LOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE MEJORA BAJO UNA PERSPECTIVA MULTIDIMENSIONAL DE LA CALIDAD EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO.

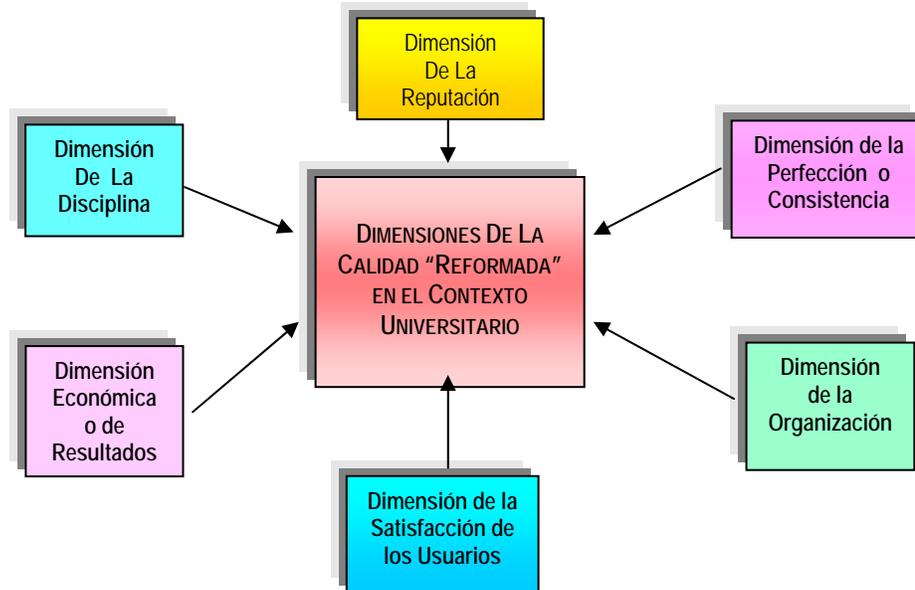
La identificación y el análisis de aquellos objetivos que se pretenden alcanzar como mejora de la calidad en las universidades públicas, puede realizarse tomando como base una perspectiva multidimensional de la calidad. En este sentido, y a partir de lo que al respecto establece el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (Consejo de Universidades, 1997, a: 9-11), podemos considerar las siguientes dimensiones, tal como se muestra en la Figura 5.

1º) *Dimensión de la disciplina*. Esta dimensión se encuentra asociada a la idea de excelencia, esto es, el nivel de excelencia de una institución, y es medible objetivamente, al establecer un acuerdo sobre los estándares de las áreas específicas, con referencia a la disciplina académica incluida en las mismas; por tanto, se refiere a la *calidad técnica*. Los expertos, a través de organizaciones de carácter científico-profesional determinan los estándares.

2º) *Dimensión de la Reputación (o Prestigio)*. La opinión generalmente obtenida –es decir, su prestigio– a modo extensivo sobre la calidad de una institución, es el origen de la imagen de calidad que se transmite a la sociedad en general. Por tanto, está referida a la *calidad percibida* la cual depende, a su vez, de la *calidad técnica* (disciplinar: “lo que se da”) y de la *calidad funcional* (“cómo se da”), y cómo la sociedad percibe la calidad de sus servicios y productos. Así pues, se encuentra relacionada con la *dimensión disciplinar*. No obstante, consideramos que esta dimensión se encuentra también estrechamente relacionada con la “*dimensión económica o de resultados*” –la cual depende a su vez, de la “disponibilidad de recursos”– ya que, y basándonos en el estudio y aportaciones de Bowen (1980), las universidades tratan de maximizar no su beneficio, sino su “prestigio”; prestigio que, a su vez, depende de la cantidad y calidad de enseñanza y actividades de investigación. Para maximizar su prestigio cada institución recauda todo el dinero que puede, y cada institución gasta todo lo que recauda; lo que se deduce de este modelo, como señala Johnes (1995: 113), es que los costes no dependen de la tecnología, como sucede con las industrias competitivas que maximizan beneficios; por el contrario, los costes son limitados únicamente por los medios de quienes proporcionan dinero (financiación) a las universidades.

Por tanto, consideramos que la dimensión de la reputación o de prestigio está estrechamente relacionada y “depende” de la disponibilidad de recursos, ya sea financiación pública, autofinanciación –tasas, precios públicos y otros ingresos–, o aportes de otras organizaciones públicas y privadas, etc.

Figura 5: Perspectiva multidimensional de la calidad en las universidades públicas.



3º) *Dimensión de la perfección o consistencia.* Esta dimensión se refiere a hacer las cosas, o realizar las tareas y actividades en la forma y tiempo predeterminados. La existencia de especificaciones de realización –ejecución– es condición previa para constatar esta dimensión que, en definitiva, persigue los “cero defectos” de Crosby, con el objetivo de prevenir errores. Si bien es obvia su aplicación en múltiples procesos y procedimientos dentro de la amplia diversidad de acciones, actividades y tareas que se llevan a cabo en una Universidad, consideramos que existen algunas actividades en que, si bien se debe tender a “cero defectos”, el “cero defectos” no puede lograrse en su totalidad. Es el caso de las actividades de investigación; por su propia naturaleza –ensayo, prueba y error; creación de hipótesis, refutaciones– existen múltiples proyectos de investigación que no llegan a su finalización y, si llegan, quizá no sea en el tiempo previamente establecido, ya que el conocimiento científico es un proceso interminable en el que está siempre presente la incertidumbre.

4º) *La dimensión económica o de resultados.* Esta dimensión se encuentra determinada en torno a dos conceptualizaciones: la calidad como disponibilidad de recursos y la calidad como logro de objetivos, tal como se muestra en la Figura 6.

Figura 6: La calidad en su dimensión económica o de resultados.



La conceptualización de la *calidad como disponibilidad de recursos* se deriva de tomar en consideración el continuo proceso de desarrollo de los sistemas públicos universitarios lo que, a su vez, condiciona e incide en la disponibilidad de recursos de cada institución, ya sea por financiación pública, por autofinanciación, o aportes de otras organizaciones públicas y privadas. Además, se corresponde con el propio desarrollo sobre la concepción de la gestión universitaria, a tenor de las limitaciones de recursos y la previsibilidad o imprevisibilidad de los escenarios del sector público, relacionadas con las políticas y estrategias adoptadas para la asignación de los fondos públicos entre universidades, tal como se muestra en la Figura 7. Ello implica la adopción de distintas estrategias y técnicas presupuestarias, para lograr la eficacia y eficiencia en la utilización de dichos recursos. Así pues, en un entorno con recursos decrecientes y entorno previsible las estrategias adoptadas tienden hacia la búsqueda de la eficiencia, a través del control del gasto, correspondiéndose, así, con una concepción por objetivos. En un entorno imprevisible y con recursos decrecientes, las propuestas de gestión de calidad revelan cómo es posible integrar la idea de proceso en la gestión universitaria, y a partir de allí desarrollar y medir conceptos clave como: resultado, calidad y servicio. Por tanto, la disponibilidad de recursos de cada institución dependerá y estará condicionada por el desarrollo y nivel alcanzado en el sistema público universitario⁶, y por la eficiencia y eficacia alcanzada en el logro de sus objetivos, dada la tendencia mostrada para la asignación de los mismos en función de criterios de: eficiencia, eficacia y calidad.

Figura 7: Calidad como Disponibilidad de Recursos: Escenarios.

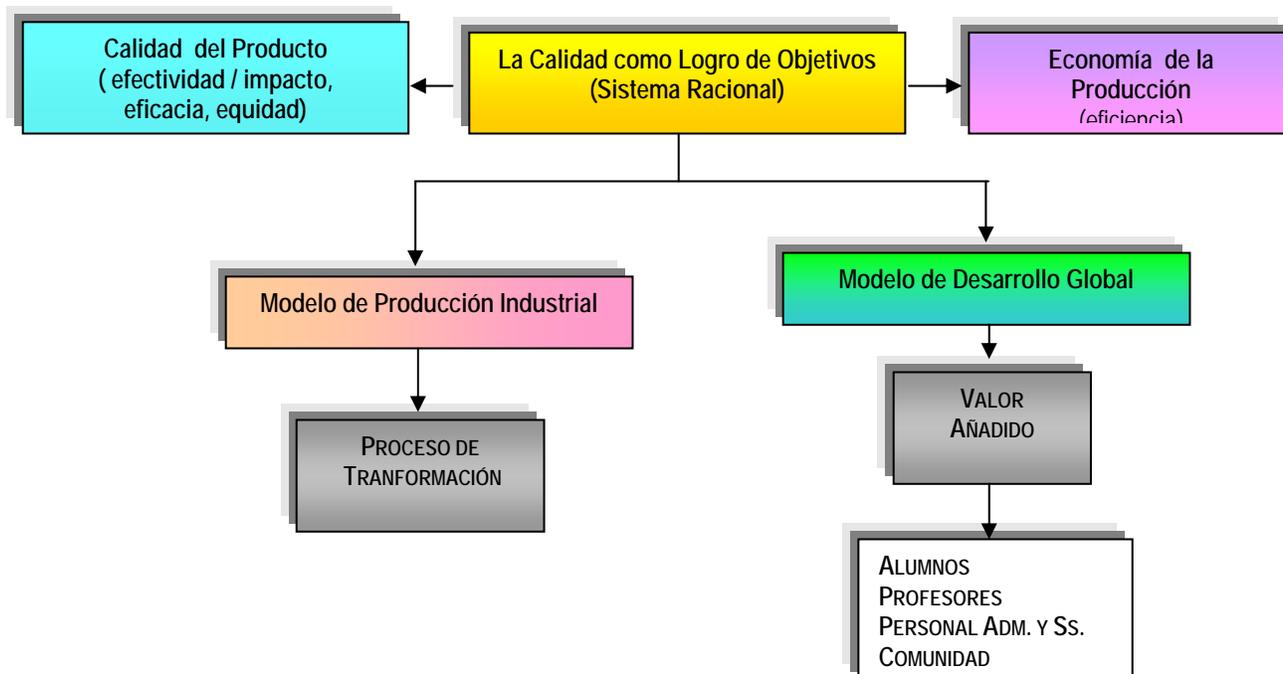
		Entorno Previsible ↓	Entorno Imprevisible ↓
R E C U R S O S	Creciente	Presupuestación Incremental (Porcentaje)	PRESUPUESTACIÓN EXTRAORDINARIA (Suplemento de Crédito)
	Decreciente	ESTRATEGIA DE LA EFICIENCIA (Control del Gasto)	ESTRATEGIA DE LA CALIDAD (Innovación)

Fuente: Adaptación de Pérez Menayo (1998: 97)

Por su parte, la *calidad como logro de objetivos* pone su atención en dos aspectos: la calidad del producto –eficacia–, y en la economía de la producción –eficiencia–; por tanto, se refiere a la racionalidad de fines: economía, cálculo, competencia objetiva; en torno a dos extremos en la aproximación teórica del concepto de calidad universitaria, tal como se muestra en la Figura 8.

⁶Tal es el caso de las universidades públicas argentinas, que al no cobrar matrículas, sus posibilidades de recursos por autofinanciación se encuentran limitadas y condicionadas respecto a la evolución que manifieste el sistema público universitario argentino. Por tanto, la calidad entendida como “disponibilidad de recursos” es menor que en el caso de otras universidades públicas que cuentan con otras fuentes alternativas de recursos.

Figura 8: La calidad como logro de objetivos.



Desde otra perspectiva el proceso educativo puede ser visualizado como un *modelo de producción industrial* el cual asume que el mismo es un proceso semejante al de producción industrial múltiple, concibiendo a la Universidad como una organización multiproducto. Esta conceptualización hace referencia a la calidad objetiva ya que establece que pueden especificarse con claridad las características del producto, así como servir de base a la fundamentación explicativa del proceso de transformación de los *inputs* –alumnos– en *outputs* –graduados–. Bajo esta concepción, la calidad universitaria, como señala el Plan Nacional de Evaluación de Calidad de las Universidades (1997, a: 10), “sería semejante a la calidad de los profesionales producidos para satisfacer las necesidades técnicas del sector productivo y de servicios”, relacionándose, así, con las dimensiones de la disciplina –calidad técnica– y la reputación.

No obstante, consideramos que además se encuentra estrechamente relacionada con la dimensión de perfección o consistencia, ya que en el ámbito universitario se llevan a cabo diversos procesos de trabajo interno y, por tanto, la forma en que éstos se acometen también influye en la calidad universitaria. Además, si bien, dentro de esta conceptualización se integran las actividades de investigación, dichas actividades son evaluadas y consideradas primordialmente, en un enfoque hacia el proceso de enseñanza-aprendizaje, dada la vocación científica, inherente a las instituciones universitarias, sin la cual no sería posible entender la transmisión de conocimientos actualizados. En este sentido, las actividades de investigación también pueden concebirse como un proceso a través del cual se transforman *inputs* –proyectos de investigación iniciales, contratos de colaboración, etc.– en *outputs* –proyectos de investigación terminados– donde, a su vez, se producen –dada la naturaleza propia de estas actividades– *outputs* intermedios –investigaciones semiterminadas–; sin embargo, sus productos finales pueden ser considerados como *outputs* intermedios de las actividades de enseñanza.

Por tanto, en este proceso, la calidad del producto se encuentra relacionada y condicionada con la disponibilidad de recursos para llevar a cabo las actividades de investigación, ya sea que provengan del sector público o del sector privado –patrocinio de cátedras, aportes de empresas, contratos de colaboración científica, etc.–. Además, presenta clara relación con la dimensión reputación -o prestigio- la cual, a su vez, depende de la cantidad y calidad de las actividades de enseñanza e investigación.

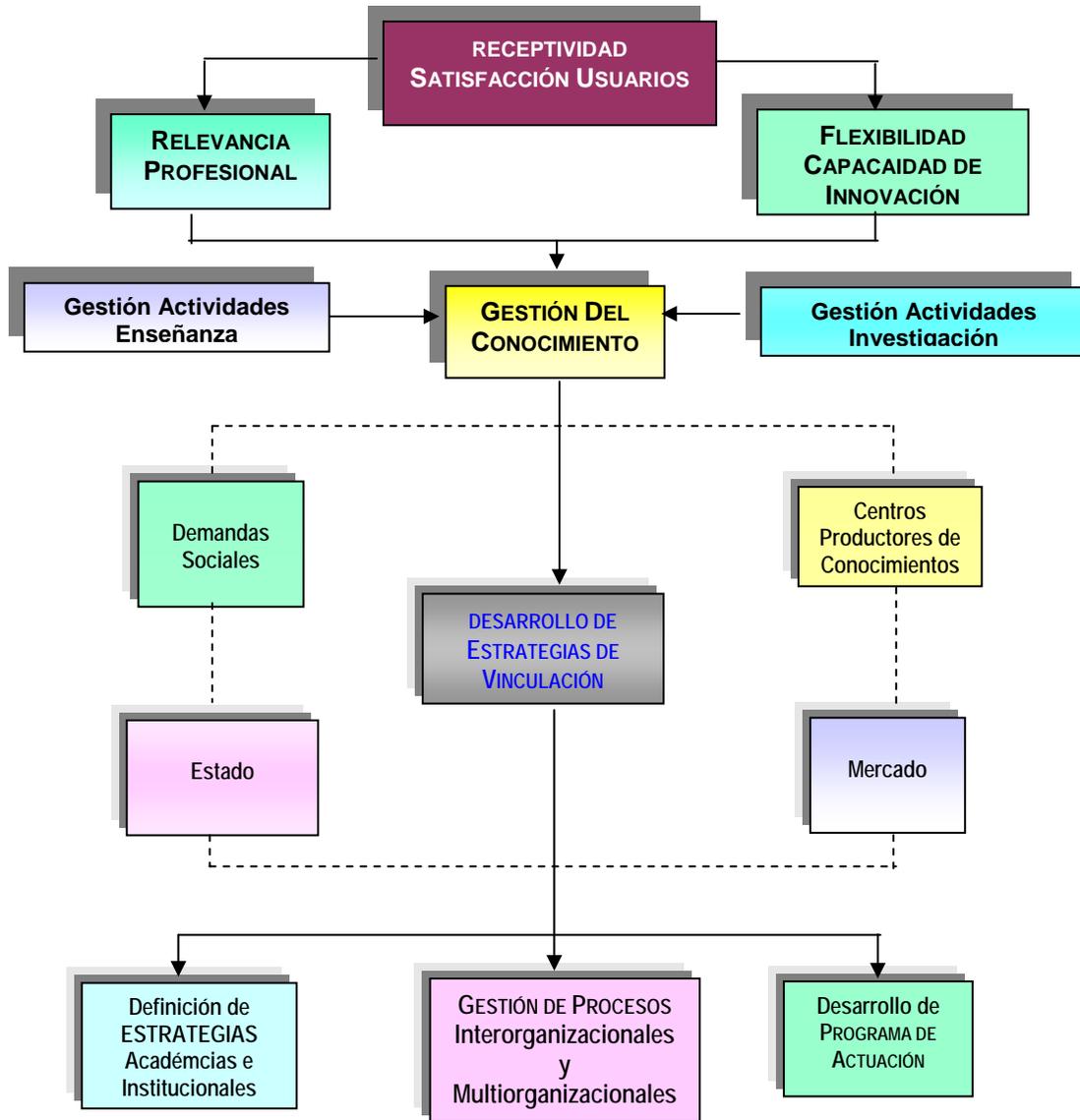
Así pues, y teniendo en cuenta todos estos componentes de la calidad en su dimensión económica o de resultados –como logro de objetivos y disponibilidad de recursos–, es posible observar que la calidad productiva (académica y financiera) de una universidad, se corresponde con la concepción de la gestión universitaria por objetivos, la cual es evaluada, principalmente, a través de indicadores de *inputs* y resultados, como por ejemplo: tasa de ingreso/egreso; coste por alumno; relación Alumnos/Profesores, etc. No obstante, consideramos que se debe avanzar un paso más, y gestionar los procesos y actividades de aquellos *procesos-clave*, para poder introducir mejoras en la ejecución de aquellas actividades que necesitan ser mejoradas, en términos de eficiencia, eficacia y calidad; no sólo a través de indicadores de *inputs* y resultados, sino a través de una serie de medidas de ejecución relacionados con las mejoras, y unas vías que permitan cuantificar el impacto que puede ocasionar la incorporación de determinados cambios, evaluando así no sólo la eficacia financiera sino la “no financiera”.

Por su parte, en el *modelo de desarrollo global*, la calidad de una universidad estaría determinada por el valor añadido que logra generar en sus alumnos, profesores y personal de administración y de servicios, en cuanto a su progreso y desarrollo global como personas, la cual se encuentra asociada a la conceptualización de *calidad percibida*. Por tanto, el término “valor añadido” determina la imprecisión al tratar de evaluar la calidad en el desarrollo personal, en términos de satisfacción, autorrealización, formación, motivación, desarrollo intelectual, etc.

5°. *La dimensión de la satisfacción de los usuarios*. Esta dimensión hace referencia a que los servicios y productos ofertados satisfacen las expectativas y requerimientos de los usuarios actuales y potenciales, centrando la atención hacia los estudiantes como mayor grupo de interés (*stakeholders*), asociada a la noción de *receptividad* de las universidades públicas, como capacidad de respuesta a la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos; esta receptividad se define en torno a dos componentes: (a) *Relevancia profesional*, a través de la cual se pretende alcanzar los requisitos y expectativas del campo o campos profesionales para los que los alumnos son preparados. (b) *Flexibilidad/capacidad de innovación*; para anticiparse y responder a los requerimientos de los usuarios/destinatarios y a nuevos avances dentro del campo profesional.

Sin embargo, estos dos componentes, en su evolución, han dado lugar a una nueva dimensión: “*la gestión del conocimiento*”, tal como se muestra en la Figura 9, el cual se basa en los procesos interorganizacionales y multiorganizacionales, y en los programas de actuación, en lugar de basarse en las estructuras y jerarquías. La gestión del conocimiento puede ser conceptualizada como “un conjunto de dispositivos para asegurar el desarrollo y control de conocimientos, la formación de recursos humanos altamente cualificados, la organización del sistema de información y la transferencia científico-tecnológica, y el autocontrol inteligente de las universidades y centros de investigación” (Pérez Lindo; 1998: 54); todo lo anterior implica: a) El desarrollo de estrategias de vinculación entre los productores de conocimientos, las demandas sociales, el mercado y el Estado; b) La definición de estrategias académicas e institucionales; c) La coordinación de conocimientos y desarrollo de programas de actuación; d) Formación de recursos humanos adecuados; e) El desarrollo de mecanismos de transferencia de conocimientos. f) El desarrollo de estrategias de vinculación entre la formación de recursos humanos y el mercado de conocimientos, y g) El establecimiento de mecanismos de articulación con las demandas sociales.

Figura 9: La satisfacción de los usuarios y la receptividad de las universidades públicas.



Esta concepción se basa, pues, en la gestión de los procesos tanto internos como externos a la Universidad, lo que implica gestionar la interdependencia, concibiendo a la misma como una organización orgánica en constante comunicación y adaptación con su entorno. Tal es el caso de las actividades de investigación: las demandas sociales y económicas actuales, la globalización, las nuevas demandas de conocimientos, requieren de una visión transfuncional e interorganizacional de las mismas, lo que implica su concepción como procesos interdepartamentales y multiorganizacionales. Ello supone una gestión orgánica de la actividades de investigación, a través de una constante vinculación entre departamentos y facultades; así como con otras universidades del país y del extranjero. De este modo, tal como señala Rivera (2000: 10) “sólo una Universidad que potencie adecuadamente a través de procedimientos organizativos el trabajo y la capacidad de innovación de los mejores profesionales, y que consiga crear el ámbito adecuado de interrelación con las empresas, instituciones y personas de su entorno, puede asegurar su futuro y mantener una ventaja competitiva sostenible”.

No obstante, como sistema de interacciones complejas, intervienen diferentes elementos – conocimientos, individuos, grupos, estructuras, procesos, recursos–, que tornan lentos y complejos los

procesos de interacción y de decisión. En cuanto a las nuevas demandas de profesionales podemos señalar que cada vez se requieren mayores niveles académicos, lo que obliga a expandir los posgrados, por tanto, es necesario el desarrollo de programas de actualización permanente.

6°. *La dimensión de la organización.* Esta dimensión se refiere a la calidad de la organización como un todo y, por ende, se relaciona con los diferentes subsistemas: técnico, humano, de dirección (o de gestión), cultural y político. Por ello, la calidad de los procesos de toma de decisiones se convierte en referente especial de significación. Así pues, la mejora de la calidad en esta dimensión está relacionada con las distintas metodologías aplicadas en las fases de planificación, dirección, ejecución y control (ciclo Deming o PDCA); lo que implica establecer, previamente, una visión y evaluación de la situación actual, y de los distintos componentes de la organización, a fin de poder establecer un modelo de referencia para el cambio. Ello comprende el análisis y la determinación de: a) La organización y sus diferentes subsistemas, lo que abarca: la cultura y estilo de dirección; políticas y estrategias; gestión de recursos humanos; tecnología y sistemas de información; y las relaciones con otras organizaciones públicas y privadas. b) El análisis de aquellos *procesos-clave* o *críticos*, tales como: gestión de actividades de enseñanza e investigación; gestión de actividades de prestación de servicios internos –tramitaciones de matrículas, pedidos de información, etc.–; gestión presupuestaria y contable; gestión de recursos humanos; etc. c) Los sistemas y técnicas de gestión aplicables para la mejora de la calidad. d) Nivel de servicio que se desea obtener con cada proceso o actividad; identificación de las oportunidades de mejora; análisis de la tendencia que muestra la ejecución de cada proceso o actividad, y posibles mejoras en los procesos y ejecución de las actividades.

No obstante, y teniendo en cuenta todo lo expuesto a lo largo del presente trabajo, conviene destacar que más allá de las estructuras organizativas adoptadas –por departamentos o facultades– y de los sistemas y prácticas de gestión, debe existir unos principios comunes compartidos entre los directivos institucionales y la comunidad universitaria, a fin de lograr los objetivos institucionales y de cada unidad –facultad, departamento, centros, etc.–, además de mecanismos de comunicación, de cooperación y de integración, a fin de poder establecer e identificar los indicadores de calidad adecuados al tipo de servicio, proceso, actividad o tarea que se llevan a cabo en cada Universidad, y lo que es más importante, poder lograr los objetivos de calidad propuestos; todo ello depende, en gran medida, de la cultura organizacional, de las prácticas de gestión y de los estilos de dirección.

Por tanto, las aportaciones conceptuales y metodológicas de los aspectos multidimensionales de la calidad se encuentran enmarcados en la concepción de la gestión universitaria basada en los procesos. En este contexto, nuestra propuesta se basa en el desarrollo de una metodología para la implantación de la calidad total “reformada” en el contexto universitario como sistema de gestión integrado, a partir de la concepción de los procesos y actividades.

4. CONCLUSIONES.

En el presente trabajo se han analizado y hecho referencia a aquellos aspectos metodológicos que consideramos necesario destacar, a fin de poder comprender y abordar la mejora de la calidad “reformada” en las universidades públicas como estrategia referido al desarrollo de un sistema integrado de gestión para lograr los objetivos de potenciar la transparencia, la receptividad y la actividad hacia los destinatarios y ciudadanos, y optimizar la utilización de los recursos humanos, económicos y materiales, lo que implica la mejora de la calidad y el servicio al cliente –interno y externo–, como una estrategia que guíe la mejora continua de los procesos en cada organización universitaria, a partir del análisis y comprensión de todos aquellos aspectos y dimensiones propios de la gestión del servicio público universitario y de la calidad; y que puede suponer importantes ventajas y mejoras en al gestión pública universitaria, y servir de base para

un mejor conocimiento y un incremento de la credibilidad y utilidad de la información, lo que servirá de indudable ayuda para la planificación, y decisiones y gestión financieras y académico-productivas.

Ello supone la adopción de políticas y estrategias a la que debe corresponder un sistema de gestión congruente. El modo de abordar eficazmente el gobierno y la gestión de las universidades públicas se define a partir de la comprensión, análisis e integración de todos los procesos de trabajo internos, así como de los distintos subsistemas, desde una perspectiva multidimensional de la gestión (académica, pública, instrumental, social, estructural y estratégica), y de la calidad.

5. BIBLIOGRAFÍA.

- ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS (1997): “La Contabilidad de Gestión en las Entidades Públicas”; Documento nº 15 de la Serie Principios de Contabilidad de Gestión; AECA; Madrid.
- (1998): “El Sistema de Costes basado en las Actividades”; Documento nº 18 de la Serie Principios de Contabilidad de Gestión; AECA; Madrid.
- BELTRAMI, M. (1992): “Qualità e pubblica amministrazione”; *Economía e Diritto del Terziano*; nº 3; pp. 669-781.
- BOWEN, H.R. (1980): “The Costs of Higher Education”; Jossey-Bass; San Francisco.
- BRASLAVSKY, C. Y COSSE, G. (1997): “Las actuales reformas educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho tensiones”; Documentos de PREAL; Nº 5.
- BRUGUÉ, Q. Y SUBIRATS, J. (Selección de textos) (1996): “Lecturas de Gestión Pública”; INAP-Ministerio para las Administraciones Públicas; Madrid; 1ª ed.
- BRUNNER, J.J. Y MARTÍNEZ NOGUEIRA, R. (1999): “Evaluación Preliminar y metodología para la Evaluación del Impacto”; Boletín Informativo del FOMECA (Ministerio de Cultura y Educación); Buenos Aires; año 4; Nº 8; pp. 15-52.
- BRUNNER, J.J. (1996): “Educación en América Latina durante la década de 1980: la economía política de los sistemas”; en: KENT, R. (compilador): “Los temas críticos de la educación superior en América Latina. Estudios comparativos”; Fondo Cultura Económica; México.
- CASASSÚS, J.; ARANCIBIA, V. Y FROEMEL, E. (1996): “Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación”; *Revista Iberoamericana de Educación* (OEI); Madrid; nº 10; enero-abril; pp. 231-261.
- CASTELLÓ, E. Y LIZCANO, J. (1997): “Medición de la calidad y gestión de las actividades en las entidades del sector público”; contenido en: RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R. (Coordinador); “Costes y Gestión de Calidad: Experiencias sectoriales”; AECA (Monografías); Madrid; 207-249.
- (1998): “La mejora de las entidades públicas en la Europa del Euro. Papel del Sistema ABC/ABM”; en: BLANCO IBARRA, F. (Coordinador); “El Euro y la Contabilidad de Gestión en la Competitividad Empresarial”; AECA (Monografías); Madrid; pp. 227-255.
- COHEN, E. Y FRANCO, R. (1993): “Evaluación de proyectos sociales”; Siglo XXI de España Editores S.A.; Madrid; 2ª ed.
- CÓRDOBA, A.E. (1998): “La gestión de la calidad en la Administración General del Estado”; Gestión y Análisis de Políticas Públicas (MAP); Madrid; nº 11-12; enero-agosto; pp. 29-37.
- (1995): “Racionalizando las políticas sociales en América Latina”; *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (MAP); Madrid; nº 2; enero-abril; pp. 101-108.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1995): “Programa de Evaluación Institucional de la Calidad de las Universidades”; Ed.: Consejo de Universidades-Secretaría General; Madrid.
- (1997, a): “Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Guía de evaluación”; Ed.: Consejo de Universidades-Secretaría General; Madrid.
- (1997, b): “Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Guía de los evaluadores externos”; Ed.: Consejo de Universidades-Secretaría General; Madrid.

- (1997, c): “Informe sobre la Evaluación de la Calidad de las Universidades”; Ministerio de Educación y Cultura; Madrid.
- (1998): “Informe sobre evaluación de la calidad de las universidades”; *Gestión y análisis de políticas públicas* (MAP); n° 11-12; enero-agosto; pp. 157-181.
- (1999): “Anuario de Estadística Universitaria: 1997-1998”; Ed.: Consejo de Universidades; Madrid.
- EXPERTON, W. (2001): “New challenges for tertiary education”; en: CINDA-IESALC (UNESCO)-INTEC: Seminario Internacional “La Universidad en el siglo XXI. Desafíos y Estrategias”; Santo Domingo; República Dominicana; 18 y 19 de junio.
- FRANCO, R. (2002): “La educación y la segunda generación de reformas en América Latina”; Revista Iberoamericana de Educación; OEI; Monografías; n° 30; septiembre-diciembre; pp. 125-144.
- GARCÍA DE FANELLI, A. M. (1997): “Gestión de las Universidades Públicas: La Experiencia Internacional”; Ministerio de Cultura y Educación; Serie Nuevas Tendencias; Buenos Aires; Argentina.
- GÓMEZ SUÁREZ, M.; MÉNDEZ GARCÍA, J.L. Y PÉREZ CONESA, P. (1994): “Calidad percibida en los servicios: una revisión de los aspectos conceptuales y metodológicos”; *Esic Market*; n° 85; julio-septiembre; pp. 171-182.
- GRÖNROOS (1994); en: GÓMEZ SUÁREZ, M.; MÉNDEZ GARCÍA, J.L. Y PÉREZ CONESA, P. (1994): “Calidad percibida en los servicios: una revisión de los aspectos conceptuales y metodológicos”; *Esic Market*; n° 85; julio-septiembre; pp. 176.
- GUNN, L.A. (1996): “Perspectivas en la gestión pública”; contenido en: BRUGUÉ, Q. Y SUBIRATS, J. (Selección de textos): “Lecturas de Gestión Pública”; INAP-Ministerio para las Administraciones Públicas; Madrid; 1ª ed; pp. 39-55; Fuente original traducida.
- ISHIKAWA, K. (1983): “El control de la calidad en Japón”; Contenido en: Asociación para el Progreso y la Dirección (ed.); “Japón hoy, nuevo modelo”; APD; Madrid.
- JOHNES, G. (1995): “Economía de la Educación: Capital humano, rendimiento educativo y mercado de trabajo”; Ed.: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; Madrid; traducido por: CELER-Servicio Técnico de Traducciones S.A.
- JOHNSTONE, B. (1998): “Financiamiento y Gestión de la Enseñanza Superior: Informe sobre los Progresos de las Reformas en el Mundo”; Banco Mundial; Washington D.C.
- LÓPEZ CAMPS, J. (1998): “Gobernar es gestionar con calidad”; *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (MAP); n° 11-12; enero-agosto; pp. 39-51.
- OCDE (1996): “L’a administration à l’écoute du public: Initiatives relatives à la qualité du service”; Ed.: Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE); París.
- PARASURAMAN, A.; ZEITHAML V.A. Y BERRY, L.L. (1993): “Calidad total en la gestión de servicios. Cómo lograr el equilibrio entre las perspectivas y expectativas de los consumidores”; Ed.: Díaz de Santos S.A.; Madrid; Traducido por: Claudio L. Soriano Soriano.
- PÉREZ LINDO, A. (1998): “Políticas del conocimiento, educación superior y desarrollo”; Editorial Biblos; Buenos Aires.
- PÉREZ MENAYO, V. (1998): “La calidad como yacimiento de la nueva gestión pública: la experiencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social”; *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (MAP); n° 11-12; enero-agosto; pp. 95-129.
- PERRY, J.L. Y KRAEMER, K.L. (eds.) (1983): “Public Management: Public and Private Perspectives”; C.A. Mayfield Publishing Co; Palo Alto.
- REDONDO, A. Y RIBEIRO, D. (1998): “Estrategia de calidad: análisis empírico en un servicio de restauración”; *Esic Market*; n° 101; septiembre-diciembre; pp. 55-76.
- RIVERA, O. (2000): “La gestión del conocimiento en el mundo académico: ¿Cómo es la Universidad en la era del conocimiento?; *Working Paper*; Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales; Universidad de Deusto.
- ROSS, A. (ed.) (1993): “Higher Education in Latin America”; Higher Education; vol. 25; n° 1.

- SCHIEFELBEIN, E. Y TEDESCO, J.C. (1995): “Una nueva oportunidad. El Rol de la Educación en el Desarrollo de América Latina”; Editorial Santillana; Aula XXI; Buenos Aires; Argentina.
- SCHIEFELBEIN, E.; SANDER, B.; ZUÑIGA, L.; CARVALHO, G.; EDWARDS, B.; WOLF, L.; Y ALLEYNE, M.H. (1999): “Educación en las Américas: Calidad y Equidad en el Proceso de Globalización”, elaborado bajo la responsabilidad de la Unidad de Desarrollo Social y Educación de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA).
- SENAC AZANZA, F.J. (1995): “Observatorio de la calidad de los servicios públicos”; III Encuentro de Gestión de las Administraciones Públicas en Aragón; Ediciones Universidad de Zaragoza; pp. 211-213.
- SWISS, J.E. (1992): “Adapting Total Quality Management”; *Public Administration Review*; vol. 52; n° 4; pp. 356-362.
- TIANA FERRER, A. (1996): “La evaluación de los sistemas educativos”; *Revista Iberoamericana de Educación (OEI)*; Madrid; n° 10; enero-abril; pp. 37-61.
- VILLORIA MENDIETA, M. (1996): “La modernización de la Administración como instrumento al servicio de la democracia”; Instituto Nacional de Administración Pública (MAP); Madrid.

Isabel Esther Roccaro Rosas



Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales. Contador Público Nacional y Perito Partidor por la Universidad Nacional de Cuyo, en Mendoza (Argentina). Profesora de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo desde 1991 hasta la fecha. Ha sido Profesora Titular de Teoría y Técnica Impositiva I, Departamento de Contabilidad en la Universidad de Congreso (Mendoza) (2001-2002). Integrante de la Comisión de Educación del Consejo Profesional de Ciencias Económicas (Mendoza). Investigadora de la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Cuyo. Integrante de distintas Comisiones Evaluadoras de Desempeño Docente y actividades de Consultoría sobre evaluación programas de mejora de la calidad. Ha dictado numerosas clases y conferencias en instituciones: UNCu, Consejo Profesional de Ciencias Económicas, Dirección General de Rentas, etc. Ha realizado diversos trabajos de investigación relacionados con la problemática universitaria.