

*Dificultades en los procesos de normalización  
y certificación en empresas de servicios:  
Referencias a la evaluación y calidad  
de la enseñanza universitaria*

IGNACIO SÁNCHEZ VALLE

Departamento de Teoría e Historia de la Educación  
Universidad Complutense de Madrid

RESUMEN

En este trabajo se reflexiona sobre la calidad de la enseñanza universitaria. Se alude a los actuales contextos de evaluación que se están imponiendo en la universidad desde el Consejo de Universidades y a la dialéctica de cambio que vive la Universidad Española. Sobre el particular se describen planteamientos optimistas y pesimistas. Se mencionan modelos empresariales que podrían aplicarse a la universidad y se pone de relieve que resultan inadecuados para aspectos que tocan a la esencia de la universidad. La calidad en la universidad como institución de docencia e investigación se relaciona con la calidad en las empresas de servicios. Se presentan las dificultades que hay en la actualidad para aplicar los procesos de normalización y certificación, Norma ISO 9004-2, en la Universidad Española. Ésta es muy compleja y heterogénea. También se da cuenta de que hay instituciones españolas de educación superior que poseen certificaciones europeas de calidad (acreditación "Equis" —The European Quality Improvement System— creada por la European Foundation for Management Development).

ABSTRACT

This paper deals with the quality of teaching at the university level. It refers to the current evaluation techniques that are imposed by the Council of Universities and by the dialectical change that the Spanish university system is currently undergoing. Optimistic as well as pessimistic solutions to the problem are described. Business models that could possibly apply to a university setting are mentioned and then rejected due to the fact that they are inadequate when dealing with the essence of the university. The quality of the university as an institution dedicated to teaching and research is contrasted to the quality of the businesses in the service sector. The current difficulties involved in applying the processes of standardization and certi-

fication under the Spanish University rule ISO 9004-2, which is highly complex and heterogeneous, are presented. We also refer to some Spanish institutions of higher education that possess the European certification, Equis (The European Quality Improvement System) developed by the European Foundation for Management Development.

## 1. Introducción

En los últimos años se ha intensificado en nuestro país el discurso sobre la educación superior. En la década presente se han celebrado múltiples reuniones científicas, congresos, seminarios, jornadas que han tenido como tema de estudio la educación superior. La universidad ha acaparado el mayor número de las cuestiones tratadas en dichas reuniones. El discurso sobre la universidad en nuestro país en la presente década se puede seguir a través de diferentes publicaciones. Éstas a mi forma de ver son de tres clases. Por un lado la documentación producida desde organismos oficiales, principalmente en este caso el Consejo de Universidades, en segundo lugar documentación que se recoge a modo de actas, o similares, de las reuniones científicas y tercero aquellos trabajos no vinculados a los anteriores conceptos y que son fruto de la reflexión de miembros determinadas universidades, cargos académicos o profesores de universidad. Sin pretender ser exhaustivo y con el criterio de la relevancia para mis propósitos, entre la primera clase están los siguientes documentos: *Programa experimental de evaluación de la calidad del sistema universitario* (1994), *Informe sobre la financiación de la Universidad* (1995), *Programa nacional de evaluación* (1996), *Plan nacional de evaluación de la calidad de las universidades. Guía de Evaluación* (1996), *Plan nacional de evaluación de la calidad de las universidades. Guía de Evaluación* (1998). Anterior a estos documentos y principio de acción en el tema de la evaluación de la universidad española está el documento la Comunidad Europea, *Quality management and quality assurance in European higher education: methods and mechanisms* (Commission of the European Communities, 1993) y el *Proyecto piloto europeo para evaluar la calidad de la enseñanza superior* (noviembre, 1994) y el *Informe* (noviembre, 1995) que generó el *Proyecto piloto*.

Entre las actas o documentos de reuniones científicas, sin referirme a las de ámbito local o las convocadas en el seno de una universidad, son de especial relevancia los siguientes: *I Congreso Internacional sobre calidad de la enseñanza universitaria* (marzo 1991, Cádiz, Puerto de Santa María), *III Jornadas Nacionales de didáctica universitaria: evaluación y desarrollo*

*profesional* (septiembre de 1991, en la Universidad de las Palmas de Gran Canaria), *Congreso Internacional de Universidades. La Universidad ante el Quinto Centenario* (julio 1992, en la Universidad Complutense de Madrid), *II Congreso sobre reforma de los planes de estudio y calidad universitaria: docencia investigación y gestión* (mayo 1994, Cádiz), *Jornadas sobre la Universidad del siglo XXI y su impacto social* (marzo de 1995, en la Universidad de las Palmas de Gran Canaria), *Seminario sobre formación y evaluación del profesorado universitario* (marzo-junio, 1995, Huelva), *Seminario sobre evaluación institucional de la calidad de la universidad* (enero, 1996, Universidad de Salamanca), *Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad en los Servicios Públicos y en la Empresa* (con secciones sobre la educación y evaluación de las instituciones de educación superior, enero-febrero, 1996, Madrid), *I Congreso Internacional de Orientación Universitaria y evaluación de la calidad* (octubre, 1996, Bilbao), *Seminario Interuniversitario de Teoría de la Educación: La educación universitaria, nuevos retos educativos y tecnológicos* (noviembre, 1998, Universidad de Málaga).

Obras monográficas e importantes, no me refiero a la gran producción de artículos de revistas científicas de fácil identificación a través de las bases de datos, sobre la universidad y la calidad en la enseñanza universitaria, son las obras colectivas que dirigen Oroval (1995), Quintás (1996) y De Luxán (1998b), la obra de Arias Rodríguez (1997), la de Pedreño (1998) y la de Michavila y Calvo (1998).

Si en la documentación consultada he encontrado consenso en algunos aspectos, éstos serían los siguientes: primero, que la universidad tiene que reaccionar, tiene que salir de su actual estado y debe instalarse en la esfera de la globalización; en segundo lugar hay consenso en caracterizar la universidad como sobredimensionada, multidimensional, desbordada por los avatares y con un discurso de muy difícil lectura y en tercer lugar, hay consenso en que superada la etapa de lo cuantitativo es necesario abordar los aspectos cualitativos y es necesario fijar el centro de atención en los temas de la calidad de la enseñanza y evaluación de las actividades universitarias con planteamientos realistas. Creo que se impone reconocer qué es lo que no va bien en la universidad española, abandonar planteamientos pesimistas, no echar por sistema la culpa al sistema y ponerse del lado de las personas que tienen planteamientos optimistas, aunque es un hecho que “los modernos sistemas de enseñanza superior han entrado en la *edad del desencanto*” (Consejo de Universidades, 1998b). A continuación ejemplifico lo que quiero expresar con el tema del optimismo y pesimismo para después introducir el tema de la calidad en la universidad desde planteamientos em-

presariales y concretar estos planteamientos en los procesos de normalización tal como se conciben en el mundo empresarial. Terminaré este trabajo haciendo ver la dificultad que entraña aplicar los procesos de normalización a la universidad como empresa de servicios sociales. La universidad española es hoy demasiado compleja y heterogénea para poder practicar en la misma procesos de normalización y estandarización que conduzcan a la certificación de los servicios que presta a la sociedad.

## 2. Planteamientos pesimistas y optimistas en la universidad

El planteamiento actual del Consejo de Universidades, con su política de evaluación de la calidad, cuando menos, ha de ser calificado de optimista. Ya la denominación del Plan (Plan Nacional de la Evaluación de la Calidad de las Universidades) respira optimismo. No hay que forzar interpretaciones para deducir que, según el Consejo de Universidades, en la universidad ya hay calidad y como ya existe, hay que evaluarla. No seré de los que cuestionan la calidad en la Universidad Española. Estoy convencido de que la hay aunque aún la existencia de la misma no esté avalada por una evaluación institucional. Otro planteamiento es que hay que evaluar las actividades de la universidad y a la vista de los resultados, las universidades que hayan alcanzado determinadas especificaciones se las califique o catalogue de universidades con calidad o universidades donde se imparte enseñanza de calidad. El Consejo reconoce la labor que queda aún por hacer es árdua pero su planteamiento es optimista. El Consejo de Universidades ha apostado por la calidad, ha empeñado recursos y no habrá incurrido en ninguno de los llamados “siete pecados capitales” de la calidad total (Blanco Rodríguez, 1995, pp. 88-91). El Consejo no presenta el tema de la calidad porque esté de moda (primer pecado capital), ni porque tenga prisas, o le falte visión de futuro, ni porque le falte ambiente de comunicación, formación o participación (pecados, segundo a sexto), ni porque practique el integristismo (séptimo pecado capital) que según Blanco Rodríguez es el más destructivo de todos, pecado que consiste en creer que lo único que existe en este mundo es la calidad total (1995, p. 91).

Otro planteamiento optimista, a pesar de las enormes dificultades en las que se desenvuelve su gestión, es el que hace el Rector de la Universidad de Alicante. Andrés Pedreño parte más de las potencialidades que tiene la universidad que de las deficiencias, porque su política se basa en pedir y ofrecer contrapartidas concretas (Pedreño, 1998, pp. 21-33) y porque no se autocalifica de aquellos que por sistema “atribuyen al marco legislativo la

mayor parte de nuestros males” (p. 83). Los nuevos planteamientos no han de estar reñidos con la nueva sociedad postindustrial. El papel del profesor universitario ha de cambiar con los nuevos tiempos (Vázquez Gómez, 1993).

Por otro lado, hay profesores que “denuncian” que la Universidad Española no se distingue por ofrecer un servicio de calidad y además en los últimos tiempos se está apartando cada vez más de la calidad. Veamos, a modo de ejemplo, dos situaciones que denotan pesimismo. Pienso que los ejemplos en este caso, como en muchos otros, no tienen poder de generalización. En el estado de cosas al que me refiero no caería bien la filosofía de la estandarización y normalización. La primera situación, es la que presenta el catedrático de Filosofía del Derecho, Ollero Tasara. Para este profesor la Universidad Española, fruto de la Ley de Reforma Universitaria, es altamente problemática y no puede haber calidad cuando las cosas han tomado el cariz que en la actualidad tienen. Dice dicho profesor, que no “parece sensato cerrar los ojos a la realidad”, la realidad es de mediocridad —de la que dice que se ha “programado con suficiente eficacia”—, de masificación, pusilanimidad, improvisación, paternalismo y otros muchos males. La Universidad Española ha dado la espalda a que pueda distinguirse por su prestigio. Nuestra Universidad está definida por la muerte del “penene” y aparición del “profesor no profesor”, está definida por la confusión de “mérito o capacidad con paisanaje” y por la búsqueda, por parte de los grupos de control de la situación, de una autoridad (menciona a Rector y Decano) que no tenga “ideas propias y afán de ponerlas en práctica” ni sea “el líder natural de su centro” sino un “oscuro gestor que gobierne el día a día sin modificar el status quo”. (Ollero Tasara, 1993, pp. 591-605). Este panorama, cuando menos parece algo exagerado y si las cosas fueran como las enunciadas por el Profesor Andrés Ollero mal podríamos proponer nada en cuestiones y procesos de normalización para la certificación.

El segundo ejemplo de planteamiento pesimista está relacionado directamente con el hecho de no haber sabido combinar las exigencias de la razón con las condiciones de la libertad lo cual da como consecuencia un funcionamiento anárquico de la Universidad. El Director del Instituto Borja de Bioética de Barcelona alude a un símil para describir lo que pasa en la Universidad (la idea es de J. March, —especialista en Ciencias de la Organización-). Dice que la universidad se asemeja a un partido de fútbol peculiar. Tan peculiar que el partido se desarrolla en un campo redondo y en desnivel, las porterías son tantas cuantas se quiera y además están puestas al azar, los jugadores entran y salen cuando quieren y el partido se juega con varios balones. Árbitro, entrenadores, jugadores y espectadores están convencidos

de que el partido es el partido del siglo. El árbitro es el Rector, los entrenadores son los profesores, los jugadores son los estudiantes. Así es como funcionan algunas universidades actuales y todo en virtud de la libertad de cátedra, de tal forma que “cada profesor con sus alumnos hace ‘su’ partido con los recursos disponibles, en la parte del campo que ha podido apropiarse y metiendo todos los goles que quiera en una portería imaginaria”. El Director del Instituto termina la descripción diciendo que mal que le pese no puede negar que “la metáfora no es del todo desacertada” pero advierte que, “para poder pensar es tan necesaria la disciplina como la libertad” (Fillella, 1993, p. 643). Esta última idea aleja el pesimismo inicial. La universidad debe entrar en planteamientos de calidad. Esto lo hará por diversos procedimientos, uno de ellos es implantar la “filosofía de la calidad” en todas las actuaciones y “mirar” a la empresa y adaptar los procedimientos de la empresa que no vulneren la esencia de lo que la universidad es. En el fondo de la cuestión subyace la idea de Heisenberg de que la tradición es a la vez motor y obstáculo del cambio o como ha dicho el Profesor Rogelio Medina, “más que en ninguna otrainstitución social, la dialéctica entre conservación y renovación es la única fórmula de progreso en la Universidad” (Medina Rubio, 1995, p. 290).

### **3. Aplicación de la teoría de Deming a la calidad en la universidad**

Entre los clásicos y principales tratadistas de la calidad en las organizaciones humanas están Deming, Juran, Gryna, Bingham, Hardy, Ishikawa, Feigenbaum, Crosby y Taguchi. Cualquiera de las teorías de estos autores sobre la calidad son válidas para proyectarlas sobre la universidad. He escogido para desarrollar este apartado la teoría de Edwards Deming porque ha hecho escuela y es una de las máximas autoridades sobre el tema de la calidad y porque en la reseña biográfica que sobre él se hace en la obra *Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis*, me ha llamado la atención que se le presente como al autor que “tiene 40 años de práctica mundial” (la obra es de 1989, lo cual me induce a decir que Deming tiene medio siglo de práctica mundial en el tema de la calidad). También haré una alusión a otro clásico y autoridad de la calidad, J. M. Juran y su voluminoso *Manual de control de la calidad* (Juran, Gryna y Bingham, 1990).

Para Edwards Deming, sucede que a partir de que una entidad asume la “filosofía” de la calidad se produce una reacción en cadena de tal forma que la calidad actúa sobre la productividad y cada uno de los elementos que la

definen intervienen sobre la reducción de costes. Con esta reducción se conquista el mercado. Aunque Deming no lo menciona, adoptar la “filosofía de la calidad” es intervenir sobre un elemento que incide en todos los demás y aceptar un planteamiento sistémico. La reacción en cadena es ilustrada por Deming con casos prácticos. Algunas consecuencias son que hay que mejorar los procesos por medio de la innovación, hay que caer en la cuenta que la baja calidad significa costes elevados, hay que entender que el éxito de una empresa no está sólo en la adopción de la tecnología punta para los procesos de producción y hay que asumir que la medida de la productividad no hace mejorar la productividad (Deming, 1989, pp. 1-14).

El tema de la calidad es más una cuestión global que una medida particular. Es más una visión sistémica que una consideración aislada. Deming señala catorce puntos que han de tenerse en cuenta y han de aplicarse de forma sistémica. No es pertinente tratar, por ejemplo, de forma aislada una cuestión tan necesaria para la producción como la adquisición de aparatos de automatización o de nuevas tecnologías para los procesos de fabricación. Deming expresó que “con el tiempo, la mejora de la calidad alcanzará no sólo a la fabricación de bienes y alimentos (...) sino también a las empresas de servicios” (1989, p. 11). Es obvio que estas palabras escritas en los primeros años de la década de los ochenta fueron profecía que vemos hoy cumplida. Para Deming los “catorce puntos” y las “enfermedades mortales” de la dirección se pueden aplicar tanto a las empresas que se dedican a la fabricación como las que se dedican a los servicios, “sirven en cualquier parte tanto en las pequeñas organizaciones como en las más grandes, en las empresas de servicios y en las dedicadas a la fabricación” (Deming, 1989, p. 19). Si los “catorce puntos” sirven para las empresas de fabricación y servicios, si sirven para las grandes y pequeñas empresas han de servir también para la universidad, para cada facultad y para cada departamento universitario. La universidad, nadie lo pone en duda, es, aunque sea sui generis, una empresa de servicios. Su trabajo, el de todos los que participan en la vida universitaria, está afectado por cambios importantes como la transformación continua del conocimiento, la globalización de la economía y el desarrollo de las nuevas tecnologías sobre todo de las que se aplican a la información, estos cambios harán que termine el monopolio de la universidad en la educación superior (Solá, 1998, pp. 11-12). La reconversión de la universidad, como en su día la reconversión de muchos sectores de la industria, está cada vez más cerca.

La universidad hace tiempo que ha tomado modelos y programas generales del mundo de la empresa, ha visto en las agencias para la gestión, en la “filosofía” de la calidad, en los programas de ingeniería y reingeniería

humana medios para renovarse y ofrecer más calidad a la sociedad. Pero la universidad entera, todos los aspectos y elementos que están presentes en la vida universitaria no pueden ser considerados sólo desde la perspectiva empresarial. En ocasiones hay que posponer la rentabilidad a otras muchas cuestiones, sin duda mucho más importantes, de carácter social y humano que afectan a la razón de ser de la universidad. Esta idea en los presentes momentos de innovación y cambio está presente en los equipos de gobierno de las universidades. Son elocuentes los testimonios de rectores que han dicho que la universidad no puede ser considerada como una empresa cuando se trata de definir objetivos y señalar prioridades pero sí puede y debe ser considerada como una empresa cuando de gestión y administración se trate (Rubio Royo, 1996, p. 16). El Rector de la Universidad de Alicante se siente identificado con la idea del Rector de las Palmas de Gran Canaria y prueba desde la argumentación del economista que muchas de las iniciativas de sus actuaciones y las de su equipo han ido en esta línea y dentro de la "cultura de la escasez" (Pedreño, 1998, pp. 40 y 171).

Los planteamientos empresariales no pueden estar ausentes de la universidad. La enseñanza universitaria, sin perder su esencia, puede y tiene que admitir planteamientos empresariales. Investigaciones de Amat (1992 y 1995) sobre los costes de la calidad y la no calidad en España han puesto de relieve que empresas del sector servicios tienen que recorrer un amplio camino hacia la implantación de la calidad. A través de un cuestionario de ámbito nacional aplicado a 1423 empresas de todo tipo y tamaño se pone de relieve que el 100% de las empresas de los sectores del automóvil, eléctrico y farmacéutico tienen implantados programas de calidad. Un 80% de empresas dedicadas al sector auxiliar del automóvil, bebidas refrescantes, electrónica, bancos, sector químico y textil tienen programas de calidad. En las empresas (extremo opuesto al de buenos resultados) de educación, espectáculos y restauración, el porcentaje de aquellas que tienen implantados programas de calidad es inferior al 10% (Amat, 1995, p. 517). En nuestro país se están abriendo nuevas formas de actuar. La prensa se ha hecho eco de las pretensiones de grupos financieros como Sylvan Learning (grupo que gestiona en Europa a Wall Street Institute, grupo con un valor patrimonial de trescientos mil millones de pesetas) sobre la enseñanza universitaria en España. Sylvan Learning ofrece seis mil millones por el 54% de las acciones de la empresa que gestiona la Universidad Europea radicada en Madrid. La posible incorporación es calificada de positiva por la Administración Autónoma de la Comunidad de Madrid porque Sylvan es una empresa acreditada en lo económico y sobre todo en lo académico (Neira, 1998, p. 1 y 3). Un planteamiento de corte mercantilista en la universidad llevaría a

prostituir la esencia de lo que la universidad es. Ésta es ante todo docencia e investigación y es un servicio social. Una vez establecidos y salvaguardados los principios, no habrá inconvenientes para dar entrada a planteamientos de rentabilidad, competitividad, ingenierías y reingenierías en la organización de servicios sociales (Lowental, 1995; Nadler, Gerstein y Shaw, 1994).

Los “catorce puntos” de Deming aplicados a las empresas de servicios sociales, y en nuestro caso a la universidad, tienen una lectura, en algunos aspectos, peculiar. Sin embargo no hay que forzar en exceso las interpretaciones para proyectar los “puntos” sobre las empresas de servicios. Cuando Deming enuncia los “catorce puntos” piensa en el mundo de la empresa desde una perspectiva global y no hace distinciones entre empresas de fabricación y empresas de servicios. De los “catorce puntos” dice que son “la base de la transformación de la industria americana” pero también dice que sirven tanto para las grandes como para las pequeñas organizaciones, tanto para las empresas dedicadas a la fabricación como para las de servicios (Deming, 1989, p. 19). Aplicados los puntos a la universidad y dándoles otra secuencia y no olvidando que Deming al final de las cincuenta páginas que dedica a la explicación de los “puntos” dice que “cada cosa es única”, los agruparía de la siguiente manera y de ellos haría la siguiente lectura:

- a) Para que la universidad tenga puesta la esperanza en el futuro tiene que ser competitiva, perseverante en el propósito de mejorar los servicios sin olvidar que el consumidor no sabe decir hoy qué servicio “le será útil dentro de tres años o dentro de una década” (p. 142) y sin olvidar que el asunto está relacionado con la imaginación, el riesgo y las innovaciones. Mejorar los servicios en la universidad es adoptar una nueva “filosofía” y es ponerse a trabajar para lograr la transformación hacia la calidad (puntos 1, 2 y 14).
- b) Para que la universidad tenga puesta la esperanza en el futuro y logre la calidad tiene que poner todos los medios a su alcance para realizar acciones como “minimizar el coste total”, “reducir continuamente costes” (puntos 4 y 5). (Otras acciones que propone Deming la universidad las ha superado con creces como las referidas a los puntos 3 y 8: “dejar de depender de la inspección”, y “desechar el miedo”).
- c) Para aspirar a la calidad la universidad tiene que “implantar la formación en el trabajo” y un “programa vigoroso de educación y auto-mejora” (puntos 6 y 13).

- d) La universidad, las personas que en ella trabajan, tanto quienes la dirigen como quienes son dirigidos, tiene que aprender estas cosas que Deming señala:
  - d.1) “trabajar en equipo” (punto 9)
  - d.2) “implantar el liderazgo” y eliminar “los estándares de trabajo”, implantar “la dirección por objetivos”, eliminar “las barreras que privan a los trabajadores (incluidos los directivos) de su derecho a estar orgullosos de su trabajo” (puntos 7, 11 y 12)
  - d.3) tienen que aprender sobre todo que “el grueso de las causas de la baja calidad y baja productividad pertenecen al sistema” (punto 10).

Estos puntos pueden y tienen que pertenecer a la planificación o programas de acción de todas las universidades pero también tienen su correlato en las facultades y los departamentos universitarios.

La calidad en las empresas de servicios tiene algo de peculiar. Esta peculiaridad la cifra Deming en la diferencia “de un producto a otro, y de un tipo de servicio a otro” (1989, p. 144) y menciona expresamente, sin querer ser exhaustivo, veintidós ejemplos entre los que no falta la alusión a la educación. De la calidad de los servicios, y también del de la educación, hay que predicar que se puede medir y cuantificar. Las personas que trabajan en las empresas de servicios no suelen darse cuenta de que su producto es el servicio. En la obra de Deming sobre la “calidad, productividad y competitividad” podemos ver alusiones a la asistencia sanitaria, servicios de información –derecho a la información–, servicios de las corporaciones locales –municipios– y calidad de la enseñanza (Deming, 1989). El autor escoge el servicio social de la asistencia sanitaria para aplicar sus “catorce puntos”. Sólo se requiere una pequeña adaptación que está motivada por la naturaleza del servicio a prestar (Deming, 1989, pp. 155-159). Sobre la calidad de la enseñanza superior (pp. 135-136) el autor señala como primer requisito de calidad que el profesor “tenga algo que enseñar” y además dice que “la única definición operativa del saber requerido para enseñar es la investigación” (p. 136). Deming no se prodiga en especificaciones y aplicaciones de su teoría a la educación ni a la enseñanza.

El manual de Juran dedica un capítulo a las empresas de servicios, capítulo que escribe el mismo Juran en colaboración con Bingham (1990, pp. 1357-1384). Los autores señalan dos aspectos comunes entre las empresas de servicios y las industrias en el proceso de gestión (políticas, objetivos,

planes, organización, reclutamiento, motivación), parámetros universales de calidad (idoneidad para el uso), actividades funcionales y conocimientos prácticos. Reconocen que no hay principios generales de carácter específico para las organizaciones de servicios sociales y además dicen que “no se ha realizado ningún esfuerzo significativo por definir problemas de calidad comunes a todas las empresas de servicios” (Juran & Bingham, 1990, p. 1367). Obviamente, “no se ha realizado ningún esfuerzo significativo” en comparación con los esfuerzos que se han realizado para las empresas de fabricación de productos. Veamos algunas ideas sobre los procesos de normalización, certificación y acreditación. Éstos son un referente para la calidad de los productos y servicios.

#### **4. Normalización: certificación y acreditación. Posibilidades en las empresas de servicios sociales**

La “filosofía de la calidad” a lo largo de la historia ha pasado por diferentes etapas. La etapa más antigua se vincula a las prácticas de control a través de las inspecciones practicadas después de haber terminado el proceso de fabricación de un producto. Una segunda etapa estaba definida por prevenir e invertir en los procesos (controlar los procesos) para no tener que llegar a controlar los productos. Consistía en poner medios para no fabricar productos defectuosos. De esta etapa se pasó a la que se llamó control integral de la calidad. La empresa produce calidad pero exige que aquello con lo que va a producir calidad sea también de calidad (por ejemplo calidad en las materias primas). El concepto de calidad integral o control integral de la calidad es de Feigenbaum (1983) y se extiende a lo que la empresa recibe, a lo que la empresa elabora y todos los elementos funcionales y personales necesarios para la producción de lo que elabora. Una de las últimas etapas por la que ha pasado el concepto de la calidad es la noción de calidad total (Ishikawa) que es la máxima expresión de la calidad integral, donde la exigencia de la calidad en las actividades, procesos y productos es máxima y donde la calidad es asumida responsable y conscientemente por toda la empresa. En la calidad total juega un papel decisivo el cliente interno. Cuando una empresa entra en la “filosofía de la calidad integral” y “filosofía de la calidad total” habiendo superado el control integral de la calidad tiene preparado el terreno para “acercarse” a los procesos de normalización y certificación. En España también se han dado estos pasos. Pola Maseda (1992) resume las etapas y nos muestra cómo también en nuestro país se ha pasado del control de la calidad al aseguramiento de la calidad y de aquí a la ca-

alidad total (pp. 295-305). Hoy se desea superar la “calidad integral” y la “calidad total” con el concepto de la “excelencia” (Peters & Waterman, 1988), excelencia entendida como “actitud permanente hacia la mejora continua” (Colom, Sarramona, Vázquez Gómez, 1994, p. 48), que tampoco será el último en esta carrera conceptual en torno a la calidad.

La universidad, como empresa de servicios, no ignora estas ideas. No es cuestión de comparaciones entre las empresas de fabricación de productos y las empresas de servicios ni de estas dos con las empresas de servicios sociales. Los objetos sobre los que se extienden las actividades empresariales en productos, servicios y servicios sociales, no se pueden medir con los mismos patrones. Cuando una empresa produce con calidad es normal que quiera exhibir su calidad y en los procesos de normalización y certificación se encuentra un medio para dicha exhibición. Es frecuente encontrar en la propaganda comercial escrita o audiovisual alusiones a la calidad, calidad total, relación calidad precio, etc. Éstas son un reclamo para la expansión y un medio de competitividad. Hace unos días he podido ver que una empresa, la referencia es anecdótica, del sector de la producción o fabricación de productos de cerámica ([www.vivesceramica.com](http://www.vivesceramica.com)) hace su propaganda (p. ej. *El País/Domingo*, 25 oct. 1998) con el eslogan ¿Qué hemos hecho para merecer ISO? La respuesta es “pensar en Vd.” por ofrecerle la mayor calidad en todos nuestros productos, poner todos los medios para optimizar los procesos de fabricación, dotar a nuestras instalaciones de tecnología y dar un servicio ágil y eficaz. (ISO 9001: calidad en el diseño y desarrollo de productos, la producción, la instalación y el servicio de post-venta; ISO 9002: calidad en la producción, la instalación y el servicio post-venta).

Esto también sucede en algunos subsectores, y esto ya no es anecdótico sino muy pertinente para mis propósitos, del sector educación, por ejemplo en enseñanzas de postgrado. Tres escuelas españolas de dirección de empresas (Instituto de Empresa, IESE –Instituto de Estudios Superiores de la Empresa— y Esade) han recibido en el presente año de 1998 la certificación EQUIS —The European Quality Improvement System—, primera certificación de calidad en Europa para escuelas de dirección, creada por la European Foundation for Management Development (EFMD). García de la Sola (1998) señala tres objetivos de la EFMD: suministrar suficiente información a los estudiantes y empleadores sobre las escuelas de prestigio que cumplen las normas de calidad, crear un instrumento que permita la comparación entre escuelas y promover la calidad de la enseñanza de posgrado en Europa. Este mismo autor informa de que el Instituto de Empresa, IESE y ESADE, y por este orden, se sitúan entre las veinte primeras escuelas de dirección de empresas de Europa, ranking que es encabezado por el INSE-

AD (García de Sola, 1998). Hoy no se cuestiona que la no-calidad produce costes por anomalías internas y externas y costes en la detección y en la prevención y nadie cuestiona que la normalización es una herramienta para construir la calidad en todo tipo de empresas (Courtier y Vaucelle, 1992; Ducet, 1992). Dar el paso del funcionamiento sin la normalización al funcionamiento con la certificación y posterior acreditación es lo que está demandando el mundo empresarial. El sector de la educación, cualquier institución educativa, no debiera ser menos. Pero la realidad muestra que “está probado que la productividad en el sector servicios es difícil de mejorar” porque las actividades y el trabajo son procesados individualmente, son difíciles (en algunas actividades, imposible) de mecanizar y automatizar y porque “cuanto más intelectual y personal es una tarea, más difícil es conseguir incrementos de productividad” (Heizer y Render, 1997, p. 23).

En España es AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación) el organismo que canaliza las actividades de normalización. En AENOR hay más de un centenar de comités técnicos de normalización. Estos comités tienen un presidente, secretaría y vocales y atienden cada uno en sus especialidades los sectores y áreas objeto de normalización y certificación. El asunto obedece a un movimiento internacional de racionalizar el trabajo y para ello se cuenta con el medio de la normalización. Las ventajas de esta actividad colectiva que pretende establecer soluciones técnicas sobre las más diversas cuestiones se manifiestan en la mejora de la gestión, mejora del diseño del producto y mejora del servicio que se pretenda normalizar. Con la normalización de los productos se facilita la comercialización, se disminuyen los costes y se agilizan los procesos. Con la normalización los consumidores de productos y servicios se aseguran calidad y las administraciones tienen un medio para establecer políticas de calidad. No hay un comité técnico de normalización que atienda la normalización de los servicios sociales. No lo hay porque no es fácil de constituir pero sobre todo porque la sociedad no lo ha demandado. Los comités de normalización son para cuestiones concretas como las relacionadas con acústica, aislamientos, construcción, energía, envases, fertilizantes, herramientas, materiales, mobiliario, plásticos, vehículos... y así hasta ciento quince comités técnicos de normalización. También los hay para cuestiones no tan concretas como las mencionadas. Hay, por ejemplo, un Comité Técnico de Normalización de Consumidores, un Comité Técnico de Normalización de la Documentación, un Comité Técnico de Normas Generales y un Comité Técnico de Gestión de la Calidad. A este último miran todas las actividades empresariales y de las organizaciones que se suben al tren de la calidad. Sin embargo hay una diferencia significativa entre un sector que tiene su pro-

pio comité técnico de normalización (CTN), por ejemplo en construcción, industria textil, minería, automatización industrial,... y los sectores que no tienen su propio comité técnico específico como por ejemplo los servicios sanitarios, servicios educativos, servicios de asistencia jurídica, etc. Las empresas que se dedican a actividades relacionadas directamente con comités técnicos de normalización tienen además normas como las elaboradas por el Comité Técnico de Normalización número 66 de Gestión de la Calidad (CTN 66). Las empresas que no tienen atendidas sus actividades por comités técnicos de normalización “mirarán” en el CTN 66 las normas de gestión de la calidad para adaptarlas a su campo de actividad. Esto sucede con muchas actividades y sobre todo aquellas que se incluyen en los servicios sociales. Todas las empresas y organizaciones pueden auxiliarse de las actividades de los comités técnicos de normalización que gestionan las Normas Generales (CTN 1) (que cuida la terminología, formatos, elementos de información, representación de datos e intercambio electrónico de datos y elaboración de documentos básicos que sirvan para la elaboración de otros documentos), pueden auxiliarse de los trabajos de los comités que atienden aspectos relacionados con los consumidores (CTN 93), las telecomunicaciones (CTN 133), la documentación (CTN 50), la gestión de calidad (CTN 66), el medio ambiente (CTN 77) o las tan actuales normas como las gestionadas por el CTN 71 de tecnologías de la información. Sin embargo no hay normas sobre cuestiones como gestión, regulación y normalización de la asistencia sanitaria, asistencia jurídica o en temas de formación y educación. Podemos encontrar y de hecho encontramos normas sobre equipos y dispositivos médicos quirúrgicos (las que gestiona el CTN 111) o de materiales de anestesia y reanimación respiratoria (CTN 106) o sobre medicina de laboratorio (CTN 129) o sobre odontología (CTN 106) pero no encontramos comités técnicos sobre hospitales públicos o privados y el servicio que en ellos ha de prodigarse.

El tema de la normalización es complicado. La normalización es un medio y no un fin. Obviamente que se normaliza lo que se puede normalizar. Normalizar en exceso nunca es bueno. Hay universidades que a partir de sus Estatutos elaboran reglamentos de departamentos y centros y reglamentos para los estudiantes. Una reglamentación excesiva, una obsesión por una normativa prolija en detalles, dilatada en exceso, lo mismo que una normalización que no vaya a lo fundamental de la vida universitaria sería contraproducente. Habrá que descartar la normalización cuando haya que renunciar a modelos emergentes, a acciones creativas o a metodologías adaptativas. Un caso que puede servir de referencia para mostrar algo de lo que podría hacerse con los temas de educación es lo que se ha hecho con la

aplicación de la Norma ISO 9000 a bibliotecas y servicios de información documental. Hay un Comité Técnico de Normalización (CTN 50) que trata el tema de la documentación pero el aspecto de la información documental desde el punto de vista de la calidad de los servicios bibliotecarios y documentales no es abordado por dicho Comité de forma explícita. El Ministerio de Educación y Cultura subvencionó a la Sociedad Española de Documentación e Información Científica (SEDIC) no para que hiciese una norma sobre bibliotecas o centros de documentación sino para que elaborase una Guía (SEDIC, 1998) para que las personas que desempeñan sus actividades profesionales en las bibliotecas tuvieran una ayuda para “pensar sobre el nivel de calidad y las características de la actividad que desempeña cada biblioteca y servicio de documentación”. Se trata de una guía o instrumento orientativo que basándose en el paquete o serie de normas denominadas Norma UNE-EN-ISO 9000 (de Gestión de la Calidad) ayude a definir la política de calidad, la gestión de la calidad y el sistema de calidad de bibliotecas y centros de documentación. Las normas en las que se concretan las actividades que se desarrollan en los comités técnicos de normalización no son de observancia obligatoria pero en ellas se esconde el criterio y el saber de múltiples especialistas sobre el tema. En los sectores que aspiran a la certificación de la calidad tienen que adoptar una norma de entre las que componen el paquete de normas para la certificación de la calidad. Cada biblioteca o centro de documentación puede elegir su norma en función del sistema de calidad que quiera definir, “la norma sólo indica cómo debe definirse un sistema que permita conocer si estas actividades se realizan correctamente tal como la organización las ha establecido” (SEDIC, 1998, p. 34). Los autores de la “Guía” elaborada por la SEDIC se decantan por las normas 9001 o 9002 y señalan ésta última como más adecuada porque por lo general las bibliotecas, centros y servicios de documentación no se realiza “diseño” o modelo para el aseguramiento de la calidad en el diseño (p. 36). Los apartados de la norma ISO 9001 son los mismos que los de la ISO 9002 a excepción del control del diseño. La ISO 9001 tiene veinte apartados o requisitos y la ISO 9002 tiene diecinueve.

Algo así como lo sucedido con el sector de las bibliotecas puede ensayarse con la educación y otros sectores. De hecho en el mundo de la educación no se es ajeno a este movimiento. Gento (1996) presenta el Modelo de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO 9004-2) como un modelo más para la calidad en las instituciones educativas junto a los modelos Company Wide Quality Control (CWQC), modelo del Premio Deming a la Calidad, modelo del Premio Malcolm Baldrige y el modelo de la European Foundation for Quality Management (EFQM) (pp. 27-42). El

modelo de la Organización Internacional para la Estandarización tiene como principal misión la de “asegurar la comprensión y satisfacción de las necesidades explícitas e implícitas de los clientes” (Gento, 1996, p. 36), pero es un modelo para todas las empresas de servicios, no es un modelo que se haya adaptado al “servicio educación”. En educación disponemos no de una guía, como en los servicios bibliotecarios y documentalistas, pero sí de una propuesta para la adaptación de la Norma UNE-EN-ISO 9004-2 para los Servicios Educativos y de Formación (Sección de Calidad en la Educación de la Asociación Española para la Calidad, Marzo 1998). Esta Sección de la Calidad en la Educación lleva trabajando en el tema de la calidad de la educación desde 1993. Entre sus objetivos está el “estudiar y desarrollar técnicas y métodos de gestión que faciliten a los órganos de gobierno universitarios la mejora de la calidad de los servicios universitarios” y “estudiar y desarrollar, en su caso, sistemas de evaluación de la calidad de los servicios universitarios” (1998, p. I). En el tema de la adaptación de la Norma ISO 9004-2 (Gestión de la calidad y elementos de un sistema calidad. Parte 2.ª: guía para los servicios) a la educación la Asociación Española para la Calidad lleva trabajando desde 1995. El estado actual de la cuestión es la elaboración de la primera propuesta mencionada. En la adaptación de la Norma se definen los términos siguientes: organización, suministrador, subcontratista, cliente, servicio, prestación del servicio, calidad, política de la calidad, gestión de la calidad, sistema de la calidad, inspección, proyecto educativo, currículo, educación, formación y evaluación. A partir de la definición de los términos se determinan las características de los servicios educativos y de formación, se establecen los principios del sistema de la calidad (responsabilidad de la dirección, recursos humanos y materiales, estructura del sistema de calidad y interacción con los clientes o usuarios), los elementos operativos del sistema de calidad (diseño, especificación del servicio educativo, prestación del servicio educativo o de formación y mejora del servicio) (Sección de Calidad en la Educación de la Asociación Española para la Calidad, 1998).

Algo así es lo que a partir de la filosofía de la normalización puede desarrollarse (el asunto, hay que reconocerlo es de envergadura) con las universidades. También el camino a recorrer podría ser otro: partir de guías para la aplicación de la Norma UNE-EN-ISO 9000, en concreto la ISO 9004-2 a departamentos universitarios. Este planteamiento de calidad lo hizo el Departamento de Física de la Materia –Universidad de Valladolid— (González Barajas, Vega Amado, Cagigas, De la Mano, 1995, pp. 256-260). Seguir a continuación con guías para la aplicación de la Norma ISO 9004-2 a facultades y guías para la aplicación de la Norma para universidades. Tengo

que reconocer que en todo esto hay buena dosis de utopía. Podría ser válido a efectos de seguir con la presentación de la utopía, comparar un departamento universitario con una PYME. En López Tirado (1995, pp. 111-118) tenemos una propuesta sobre la implantación de la ISO 9002 al sector de las PYME. El proceso, según este autor, consta de las siguientes etapas: la dirección decide iniciar el proceso, selecciona un asesor externo, se realiza una auditoría de diagnóstico de calidad, se imparten cursos sobre la calidad, se elabora el manual de calidad, se elaboran formatos y registros, se implanta el sistema, se hace el seguimiento, se verifican los objetivos y se toman los medios necesarios para mantener el sistema de calidad. Pienso que la comunidad universitaria no está por la labor de la normalización. También hubo utopía antes de la elaboración de mucha documentación que hay en la actualidad en, por ejemplo, los manuales de calidad donde se describe detalladamente, cuando menos, las responsabilidades de la dirección, la política de la calidad, el organigrama de la empresa, la descripción del sistema de calidad, las pautas para la actualización de dicho sistema, el control del diseño, el control de la documentación que tiene que tener una empresa, el control de los productos o servicios que se proporciona a los clientes, la, en su caso, trazabilidad de los productos, e control de los procesos, el estado de inspección y ensayo y el control de los registros de calidad. En las empresas hay analistas de descripción de puestos de trabajo y de cada persona existe la ficha con las especificaciones de qué, cómo, por qué, cuándo y dónde hacer lo que hay que hacer. Hoy las empresas disponen de instrumentos informatizados como ISOCharter que es una herramienta de documentación para aplicar sistemas de gestión desde la perspectiva de la calidad total. ISOCharter es un método que ayuda a las empresas a alcanzar y mantener las certificaciones. Disponer de la documentación informatizada es más manejable que disponer de la misma sólo en papel. ISOCharter presenta algoritmos que ayudan en los procesos de búsqueda de la calidad en empresas de fabricación como las de automoción, industrias químicas, industrias relacionadas con la aviación. Se trata de un software para obtener la certificación de la calidad en las empresas por aplicación de la serie de normas ISO 9000 (también sirve para la ISO 14000 sobre cuestiones del medio ambiente) (ISOCharter, 1997) (Ver una referencia en [www.micrografx.com](http://www.micrografx.com)).

Cuanto más complejos son los organismos o entidades, más difícil es aplicar esta “filosofía” de la normalización. Además, no hay que olvidar que las normas de los procesos de normalización no son de observancia obligatoria. Estas “normas” no son disposiciones legales. Los organismos que las siguen pueden aspirar a los procesos de aseguramiento de la calidad

y procesos de certificación. La normalización está avalada por la autoridad de los especialistas y expertos que elaboran, proponen, actualizan y “cuidan” las normas. Pero, también es importante saber que en ocasiones la normalización inspira la elaboración de normas legales. Para Denis Coton el papel de los estados en desarrollo de la calidad es importante y como tal los estados “se movilizan ‘con uñas y dientes’ para ganar la batalla de la calidad” (1992, p. 247). Este autor anunció una “guerra de las normas” y señaló tres ejes en la intervención estatal en el tema de la normativa sobre la calidad. Estos ejes son: primero, menos reglamentación nacional (la regulación a nivel nacional debe ser mínima), segundo, más reglamentación internacional (nuevo reto para la apertura de mercados, más metrología y más certificación) y tercero, movilización de los recursos humanos (sensibilización de la opinión pública, educación en la calidad y más atención a los servicios públicos) (Coton, 1992).

Trabajos como los de Sebastián Pérez (1996), Álvarez De Novales (1966) o Martín García-Mancha (1996) que se presentaron en el Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad en los servicios públicos y en la empresa, ponen de relieve que los procesos de normalización son adecuados para evaluar los servicios públicos y las empresas del sector terciario (Sebastián Pérez, 1996), aunque el tema también se presta a cierta picaresca y porque hay estudios que muestran que no es tan alta la correlación entre la mejora de resultados empresariales y la certificación de ISO (Álvarez De Novales, 1996). Esta picaresca tenderá a desaparecer como suele desaparecer lo que no es auténtico porque lo verdaderamente importante es estar convencido, y obrar en consecuencia, que la gestión de la calidad en el sector terciario, los servicios (incluidos los sociales), se impondrá. La competitividad alcanzará a los servicios y se hará imprescindible la “fidelización” que en todo caso será consecuencia de la calidad del servicio recibido (Martín García-Mancha, 1996).

El Consejo de Universidades, como es bien sabido por parte de la comunidad universitaria, ha elaborado unas guías de evaluación. Los aspectos a evaluar que se proponen en las mismas son indicadores que van a dar cuenta de la calidad de las universidades. De las guías a las normas hay aún un largo camino por recorrer, pero pueden servir, junto con otros medios, para hacer avanzar los estudios sobre la calidad de los servicios en la universidad.

Además de las Guías del Consejo de Universidades existen muchos modelos de evaluación de aspectos relacionados con la enseñanza superior. Uno de los últimos a los que he podido acceder es el modelo de “Evaluación de la Calidad de la Educación Superior” (Municio, 1998). Analizado

el estado de la cuestión, ni en las propuestas de normas ni en las “guías” ni en los modelos, pondría, hoy por hoy, muchas esperanzas. Dudo que la *Guía de Evaluación del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades* (Consejo de Universidades, 1998b) vaya a ser un medio eficaz para atajar los males de la universidad. Esas “guías” están diseñadas con la perspectiva que da el contemplar el panorama de la Universidad Española desde “arriba”. La cotidianidad de cada universidad es más singular y no ajustable a “tablas”. Diseñar “guías” para niveles más amplios que los comprendidos en cada Universidad es difícil y si se diseñan no se recogerá la riqueza de detalles que tiene cada universidad. No obstante, aunque no se llegue a niveles óptimos hay que reconocer que la tarea emprendida por el Consejo de Universidades es mejor que dejar las cosas como están. Una “Guía de Evaluación” como la aprobada por el Comité Técnico del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades el 3 de junio de 1998 supone un paso importante que hará avanzar el proceso de evaluación de las universidades pero resultará insuficiente porque se parte de niveles homogéneos cuando se sabe que la realidad es muy heterogénea. Por esta razón se ha escogido como unidad de evaluación para la docencia la titulación y de investigación el Departamento. Lo cual es una forma de homogeneizar. De extender el objeto de evaluación en cuestiones de docencia más allá de la titulación, habría que preparar “guías” para cada universidad o para universidades que tengan parecidas características y diferenciar “guías” por campos homogéneos de los saberes en función de algún criterio. Va a ser necesario elaborar “guías” para núcleos de titulaciones en función de la naturaleza de las mismas, estas “guías” habrían de ser distintas en función de diferentes campos del saber. No es fácil aplicar la misma “guía” a titulaciones que gestionan las facultades de Bellas Artes que una titulación de Bioquímica y lo mismo a cualesquiera de las titulaciones de ciencias sociales y humanidades, por un lado, y titulaciones de ciencias naturales e ingenierías por otro. El grado de exigencia del sistema universitario, tal vez empujado por el grado de exigencia de los “clientes”, va en aumento. Los problemas vendrán con el uso que se den a los resultados y las comparaciones entre contextos tan distintos. Cuando de calidad total y excelencia empresarial se habla, lo primero que se exige es establecer un punto de partida, señalar un método para evaluar el rendimiento, fijar objetivos y prioridades (Grieco, 1997, p. 14). La dinámica de evaluación de la calidad en la que se ha embarcado el Consejo de Universidades es, cuando menos, portadora de expectativas y un medio para hacer en España lo que se hace en universidades europeas. El R.D. 1947/1995, de 1 de diciembre (BOE del 9 de diciembre) establece el I Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de

las Universidades. Entre 1992 y 1994 se ensayó un programa experimental que abrió las puertas al I Plan Nacional (1995-2000). En febrero de 1996 se hace la primera convocatoria para el año de 1996 del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades y en octubre de ese mismo año se resuelve la concesión de la financiación para proyectos de evaluación del Plan. En diciembre de 1997 se abre un nuevo ciclo (convocatoria, resolución de la convocatoria y concesión de financiación) en el que se lleva a cabo una segunda fase (junio de 1998) del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades. Para la realización de esta segunda fase el Comité Técnico del Plan Nacional de Evaluación ha aprobado (junio de 1998) la mencionada "Guía de Evaluación" (Consejo de Universidades, 1998b). Obviamente el Consejo tendrá que responder a muchas preguntas. Algunas de las primeras serán del tipo de las siguientes: ¿el Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades señalará el punto de partida para evaluaciones futuras?, ¿lo que en la actualidad propone el Consejo de Universidades es evaluación sin punto de partida? ¿tendrá la misión de establecer anclajes a partir de los cuales establecer comparaciones en el futuro?

Si nos fijamos en la definición de calidad que da Crosby (1979), que dice que la calidad es el cumplimiento de las especificaciones es a todas luces evidente que si no hay especificaciones no habrá la clase de calidad a la que se refiere Crosby. Si consideramos la definición de sistema de calidad como el "conjunto de la estructura de organización, de responsabilidades, de procedimientos, de procesos y de recursos que se establecen para llevar a cabo la gestión de la calidad" (Norma ISO 8402-86 -UNE 66.001-92-) no nos vemos libres de las especificaciones. Éstas tienen que conocerse de antemano y en función de las necesidades de usuarios. Con las especificaciones sabe uno a qué atenerse. Cuando ya existen puntos de partida y especificaciones de lo que se desea conseguir y éstas están formuladas desde la medición cuantitativa, las evaluaciones son más fáciles de realizar. La norma han dicho Senlle y Vilar, "indica que los requisitos de un servicio necesitan estar claramente definidos en términos de características observables" (1996, p. 17), pero también estos autores apuntan que no siempre se pueden especificar características observables desde el punto de vista de la cuantificación. Cuando no hay especificaciones concretas, porque para muchas actividades que realizan las personas no puede haberlas, y no hay instrumentos de medida, las cosas se ponen aún más cuesta arriba. La Norma ISO 9004 en el apartado 4 dice que las características del servicio y la prestación del mismo pueden ser cuantitativas y cualitativas pero en todo caso han de ser objeto de valoraciones.

## **5. Heterogeneidad y complejidad: principales causas en las dificultades de normalización y evaluación de las actividades en la vida universitaria**

Si tomamos al pie de la letra la definición que recientemente ha dado un Rector de la universidad y la extendemos a otros órdenes y situaciones se pondrá apreciar que en la universidad hay más heterogeneidad y complejidad de lo que a primera vista podría parecer. Gascón Muñoz, Rector de la Universidad de Oviedo –1992/96— ha dicho, con ánimo de definir, que la universidad es un “caos organizado”. La conclusión que se deriva de lo anterior, según las palabras del Rector es la siguiente: “hablar de planificación, control, intervención y tantas otras cosas (...) referidos a las Universidades públicas de nuestro país, es un ejercicio de pesimismo” (1997, p. XVII) y además, “los propios investigadores son el primer problema que presenta la gestión de la investigación” (p. XVIII). Si en alguna obra reciente podemos ver la heterogeneidad de la Universidad Española es en la del profesor Arias Rodríguez porque contiene, aunque principalmente desde el punto de vista del régimen económico y financiero de las universidades, un análisis comparativo de los órganos de gobierno de las universidades españolas. Llama la atención cómo a partir de una misma Ley (la de Reforma Universitaria) se puede llegar, la autonomía universitaria lo permite, a estatutos tan diversos, estructuras presupuestarias y financieras tan diferentes, fuentes de financiación tan dispares y procedimientos tan distintos para mismas actividades (Arias Rodríguez, 1997). Son muchas las manifestaciones de la heterogeneidad en la universidad española.

En la exposición de las ideas de este apartado parto del presupuesto que la “calidad implica aumento de complejidad organizada” (Vázquez, Colom y Sarramona, 1998, p. 149), pero cualquier clase de complejidad no conduce a la calidad. Que las universidades, igual que pasa con las empresas, tienen que ser diferentes, nadie lo cuestiona. Pero las empresas que se dedican a un mismo sector están unidas por patrones organizativos más homogéneos que los que se dan en las universidades. Las empresas de un mismo ramo practican el benchmarking, técnica de dirección basada en la medición planificada para buscar el best in class (el mejor en su ‘especie’), buscar el estándar “de demostrado rendimiento que represente el mejor de todos los resultados para procesos o actividades muy similares a la propia” (Heizer y Render, 1997, p. 86), buscar la empresa que sirve de patrón o modelo de referencia y practicar una especie de emulación dominada por la competitividad. Esta técnica, en el estado actual de la universidad no puede ser aplicada mientras no se disponga de evaluaciones objetivas y mientras haya algo

de cierto en el símil del “partido de fútbol” al que he hecho mención anteriormente. Las universidades, haciendo uso legítimo del principio de la autonomía universitaria reconocido en la Constitución, organizan, desde una común pauta normativa, a su forma y manera, las actividades de docencia e investigación. Basta con conocer a nivel macro algunos detalles como por ejemplo las programaciones plurianuales (elaboración, aprobación y planificaciones estratégicas) de las universidades públicas, examinar los presupuestos universitarios y estructuras presupuestarias o basta con considerar a nivel micro algún detalle como la forma en que cada universidad pública canaliza los gastos corrientes de las indemnizaciones por razón del servicio para ver hasta dónde puede llegar la heterogeneidad en el funcionamiento de las universidades (Arias Rodríguez, 1997, pp. 31-37 y 218-224).

La universidad de “masas”, universidad de producción en masa, aunque desde el presente año podamos decir que en nuestro país “ya se ha producido la saturación del número y tasa relativa de alumnos universitarios” (Vázquez Gómez, Colom, & Sarramona, 1998, p. 183), se ha vuelto demasiado heterogénea para poder practicar algún tipo de normalización y estandarización. Si en la Universidad Española no es fácil, como lo estamos comprobando en la presente década, aplicar instrumentos de evaluación tampoco va a resultar fácil introducir procedimientos de normalización para la certificación. Y no es que la heterogeneidad haya que calificarla de entrada como negativa, simplemente se afirma que desde que predomina la heterogeneidad tendente al caos más que al “caos organizado” al que se refiere Gascón Muñoz (1997) la evaluación homogénea a través de una “Guía de Evaluación” común resultará sumamente complicada. Muestras de la complejidad del tema y la heterogeneidad de la cuestión las han dado los resultados de la primera convocatoria del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades y muestras de la complejidad y heterogeneidad las están dando las dificultades con que se encontrarán quienes tengan que responder a los protocolos preparados a tal efecto en la segunda Guía de Evaluación del Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades (Consejo de Universidades, 1998b).

Otro factor de complejidad lo cifra en que en la universidad se trabaja sobre objetos y campos de conocimiento heterogéneos. La sociología de la ciencia y la historia de la ciencia ponen en evidencia dicha complejidad. La universidad abarca todo el “saber” y el “saber hacer”, las “humanidades” y la “filosofía”, la “técnica” y el “arte”. La universidad se hace más omní-comprensiva, se ha expandido en muchas titulaciones desde las que, aunque se atienda la docencia, no siempre se atiende la investigación. La Universidad española se ha vuelto heterogénea y compleja. Ahora hace falta que la

heterogeneidad y complejidad se ajusten a un orden y coherencia. Los problemas graves de la universidad hace unos años se generaban debido a cuestiones demográficas. La expansión demográfica generó graves problemas financieros de los que aún no se ven libres las universidades. En la actualidad sin haber paliado los anteriores la universidad se ve envuelta en problemas de evaluación (Vázquez, Colom & Sarramona, 1998, p. 140). La universidad en su conjunto arrastra los efectos de un crecimiento desmesurado. Cada universidad es diferente a las demás. Cada universidad tiene su propio carácter. Evaluar con la misma "Guía" en esta primera fase no va a ser fácil. Albergo algunas dudas sobre que en la situación actual dicha "Guía" sea la adecuada para realizar evaluación de la universidad. Tal vez el panorama no dé para mucho más que para ensayos de evaluación.

Veamos algunos detalles en los que apreciar heterogeneidad no deseada. El reparto de cargas docentes y recursos de todo tipo. La forma en la que se ha evolucionado la Universidad española, la evolución de cada universidad y de cada facultad. Según De Luxán (1998 b, pp. 266-269) en 1920 el catálogo de los títulos de la Universidad Española se componía de cinco titulaciones, Ciencias, Derecho, Filosofía y Letras, Farmacia y Medicina. Entre los años de 1940 a 1960 pasa a haber siete titulaciones (aparecen, por un lado, Ciencias Sociales, Políticas y Económicas, y por otro Veterinaria), en los años que van de 1960 a 1978 pasan a ser 38 y entre los años que van desde 1978 a 1994 pasan a ser 123. En 1997 son 133 las titulaciones que aparecen en el catálogo de Titulaciones del Consejo de Universidades. Sobre todo en los diez últimos años la expansión ha sido espectacular.

En los tiempos que corren, el Ministerio de Educación y Cultura lanza mensajes a la Universidad (a cada Rector y a la Conferencia de Rectores) para que modere sus peticiones y a las personas que prestan sus servicios en la Universidad entiendan que el crecimiento tan espectacular que ha tenido la Universidad en los últimos años ya ha pasado a la historia y si el crecimiento cede, las dificultades se irán resolviendo. La Universidad hace ver al Ministerio que es necesario revisar la financiación, que hay que establecer mínimos de financiación y que ha de corregirse la indeseada diversidad de la Universidad Española. La Universidad pide al Ministerio que no se olvide que en nuestro país se dedica el 1% del PIB a la universidad, siendo que en los países de la OCDE el tanto por ciento es del 1,5. La universidad hacer ver al MEC que el gasto anual por alumno y curso es en España de 600.000 ptas. y en Europa es el doble, que así no se puede alcanzar cotas de calidad o excelencia ni se puede entrar en los procesos de competitividad y productividad que demanda nuestro presente. La Universidad reclama al Ministerio de Educación y Cultura mayor atención en todos los aspectos.

Las universidades no se caracterizan por la homogeneidad en la estructuración de sus plantillas, éstas no son homogéneas ni interfacultades ni interdepartamentos de una misma facultad. Si la distribución académica puede ser calificada como de gran diversificación, la distribución espacial y el número de universidades de nueva creación también se ha incrementado notablemente (García García, 1998; Noguerol, 1998). El nuevo modelo organizativo ha de ser sometido a análisis crítico (Romero, 1996), analizar críticamente las 61 universidades de las que consta el Directorio de Universidades Españolas (Consejo de Universidades, 1998a). No hay homogeneidad en la forma de hacer efectivos los créditos prácticos de las asignaturas, no hay homogeneidad en la forma de realizar por parte de los alumnos los créditos de libre configuración de los planes de estudio de las diferentes titulaciones, no hay homogeneidad en la realización de los practica.

Finalmente, aunque el detalle afecte a quienes trabajan en el ámbito de la pedagogía y las ciencias de la educación la homogeneidad brilla por su ausencia en una cuestión, que en principio podría ser intrascendente, como es la de la denominación de los centros donde se pueden cursar estudios de pedagogía y psicopedagogía. Quiero pensar que la situación que describo es de "caso único". Entre la información que en la actualidad ofrece Internet ([www.mec.es/univ.html](http://www.mec.es/univ.html)) y el Directorio de las Universidades Españolas (Consejo de Universidades, 1998a) hay alguna diferencia, poco significativa, con respecto a las titulaciones de pedagogía y psicopedagogía. La situación es tan variopinta que no me cabe duda que quien se acerque por primera vez a la cuestión no le quedará más remedio que extrañarse. Dirá o pensará que algo pasa cuando la heterogeneidad es tan amplia. En estos casos habrá que proceder con prudencia en los temas de evaluación. Así, los estudios de Pedagogía o Psicopedagogía, las dos titulaciones o una de ellas, se imparten en nuestro país en treinta y tres centros, de los cuales doce se denominan Facultad de Ciencias de la Educación, en cinco se llaman Facultad de Educación, tres tienen la denominación de Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, en dos se llaman Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y los otros hasta los treinta y tres reciben las siguientes denominaciones: Centro Superior de Educación, Centro Superior de Formación del Profesorado, Facultad de Humanidades y Educación, Facultad de Educación San Pedro Regalado, Facultad de Ciencias de la Educación y Humanidades, Facultad de Pedagogía, Facultad de Ciencias de la Educación y Psicología, Facultad de Filología, Facultad de Humanidades, Facultad de Educación –Centro de Formación del Profesorado–, y finalmente, Escuela Universitaria de Profesorado de Educación General Básica en la que se imparte la licenciatura de psicopedagogía que es de segundo ci-

clo. Cuando menos este panorama es irsuto y desordenado. No sirve de excusa que en los últimos años la universidad se haya diversificado y crecido tanto. Toda la universidad ha crecido y como he expresado reiteradas veces en muchos aspectos se ha sobredimensionado pero por lo que respecta a la Pedagogía las cosas no han ido muy bien. Sólo desde la intervención de los Comités Internos de cada titulación, las evaluaciones homogeneizadas por una común "Guía de Evaluación" pondrán de relieve las decisiones que han de tomarse en un futuro no muy lejano para cada titulación, lo cual afectará a los centros donde las mismas se ofrecen. No sé si con otras titulaciones pasa lo mismo que con la Pedagogía y Psicopedagogía. No es de extrañar que muchos miembros de la comunidad universitaria hagan suya la petición de Romero (1996, p. 21) cuando ya en 1995 solicitaba medidas correctoras y más racionalización en el sistema de la educación superior y universitaria en nuestro país. Parece que ante el panorama descrito, hablar de normalización para los procesos de certificación y posterior acreditación no va a ser fácil.

## Referencias

- Álvarez de Novales, J. M. (1996). Herramientas de análisis y evaluación de la calidad. En *Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad en los Servicios Públicos y en la Empresa*. Madrid: Proyecto Rueda, UCM, Asociación Española de la Calidad.
- Amat, O. (1992). *Coste de la calidad y no calidad*. Barcelona: Gestión.
- (1995). Costes de la calidad y no calidad: situación actual en España. En *Calidad para el hombre. VI Congreso Nacional de la Calidad* (pp. 516-521). Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Arias Rodríguez, A. (1997). *El régimen económico y financiero de la Universidades*. Madrid: Editorial Complutense.
- Badía Giménez, A. (1998). *Calidad: Enfoque ISO 9000*. Bilbao: Ediciones Deusto.
- Blanco Rodríguez, V. D. (1995). Problemática de la implantación de un programa de calidad total. En *Calidad para el hombre. VI Congreso Nacional de la Calidad* (pp. 86-91). Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Colom, A., Sarramona, J. & Vázquez Gómez, G. (1994). *Estrategias de formación en la empresa*. Madrid: Narcea.
- Consejo de Universidades (1998a). *Directorio de las Universidades Españolas*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura. Consejo de Universidades. Secretaría General.

- (1998b). *Plan Nacional de Evaluación de la calidad de la Universidades. Guía de evaluación*. Madrid: Consejo de Universidades. Secretaría General. [Documento policopiado].
- Coton, D. (1992). El papel de los estados en el desarrollo de la calidad. En V. Laboucheix (Dir.). *Tratado de la calidad total* (Tomo I) (pp. 347-362). Madrid: Ciencias de CDN La Dirección.
- Courtier, J. C. & Vaucelle, B. (1992). La normalización, una herramienta para construir la calidad. En V. Laboucheix (Dir.). *Tratado de la calidad total* (Tomo II) (pp. 19-48). Madrid: Ciencias de CDN La Dirección.
- Crosby, P. B. (1979). *Quality is free. The art of making quality certain*. New York: Mentor Books.
- De Luxán (1998b). El modelo universitario español. En J. M.<sup>a</sup> de Luxán (Ed.). *Política y reforma universitaria* (pp. 229-330). Barcelona: Cedecs.
- De Luxán, J. M. (Ed.) (1998a). *Política y reforma universitaria*. Barcelona: Cedecs.
- Deming, E. (1989). *Calidad, productividad y competitividad. La salida de la crisis*. Madrid: Díaz de Santos.
- Doucet, C. (1992). Calidad y certificación de empresas. En V. Laboucheix (Dir.). *Tratado de la calidad total* (Tomo II) (pp. 49-80). Madrid: Ciencias de CDN La Dirección.
- Feigenbaum, A. V. (1983). *Total quality control*. New York: MacGraw Hill.
- Fillella, J. (1993). La Universidad, de comunidad liberal a comunidad socializada. En *La Universidad ante el Quinto Centenario. Actas del Congreso Internacional de Universidades organizado por la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad de Alcalá de Henares en colaboración con la Sociedad Estatal Quinto Centenario* (pp. 643-657). Madrid: Editorial Complutense.
- García de Sola, P (1998, noviembre 1). Tres escuelas españolas reciben un premio de calidad. *El País / Negocios*, p. 33.
- García García (1998). Diversificación de la oferta académica universitaria. En J. M.<sup>a</sup> de Luxán (Ed.). *Política y reforma unviersitaria* (pp. 67-75). Barcelona: Cedecs.
- Gascón Muñoz, S. (1997). Prólogo. En A. Arias Rodríguez, *El régimen económico y financiero de las universidades* (pp. XVII-XIX). Madrid: Editorial Complutense.
- Gento Palacios, S. (1996). *Instituciones educativas para la calidad total*. Madrid: La Muralla.
- González Barajas, A., Vega Amado, F., Cagigas, M. & De la Mano, J. (1995). Sedano: una experiencia de calidad en la enseñanza. En *Calidad para el hombre. VI Congreso Nacional de la Calidad* (pp. 256-260). Barcelona: Ediciones Gestión 2000.

- Grieco, P. L. (1992). *Word class. Excelencia empresarial. Con cuestionarios para medir la calidad de su empresa*. Bilbao: Ediciones Deusto.
- Heizer, J. & Render, B. (1997). *Dirección de la producción. Decisiones estratégicas* (4.ª ed.). Madrid: Pentice Hall.
- Ishikawa, K. (1976). *Guide to quality control*. Tokio: Asian Productivity Organization.
- Ishikawa, K. (1985). *What es total quality control*. Englewood: Prentice-Hall, Inc.
- ISOCharter (1997). *Registration without written procedures*. Madrid: Micrografx Ibérica.
- Juran, J. M. & Bingham, R. S. (1990). Empresas de servicios. En J. M. Juran, F. M. Gryna & R. S. Bingham (Dir.), *Manual de control de la calidad* (2.ª ed.) (pp. 1357-1383). Barcelona: Reverte.
- Juran, J. M., Gryna, F. M. & Bingham, R. S. (Dir.). (1990). *Manual de control de la calidad* (2.ª ed.). Barcelona: Reverté.
- López Tirado, J. (1996). PYME (sector energético). Particularidades en el proceso de implantación de sistemas de aseguramiento de la calidad. En *Calidad para el hombre. VI Congreso Nacional de la Calidad* (pp. 111-118). Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Lowental, L. N. (1995). *Reingeniería de la organización*. México: Panorama.
- Martín García-Mancha, S. (1996). Evaluación de la calidad en el sector servicios. Aplicabilidad de la normativa internacional. En *Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad en los Servicios Públicos y en la Empresa*. Madrid: Proyecto Rueda, UCM, Asociación Española de la Calidad.
- Medina Rubio, R. (1995). Objetivos de formación y calidad en las instituciones universitarias. En *Calidad para el hombre. VI Congreso Nacional de la Calidad* (pp. 283-290). Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Michavila, F. & Calvo, B. (1998). *La universidad española hoy*. Madrid: Síntesis.
- Municio, P. (Coord.). (1998). *Evaluación de la calidad de la educación superior. Un modelo de autoevaluación institucional*. [Informe elaborado con ayuda de la Comisión de las Comunidades Europeas.]
- Nadler, D. A., Gerstein, M. S. & Shaw, R. B. (1994). *Arquitectura organizativa*. Barcelona: Granica.
- Neira, F. (1998, octubre 10). Un grupo americano compra por 6.000 millones del 54% de la Universidad Europea. *El País* / Madrid, pp. 1 y 3.
- Noguerol, P. (1998) Diversificación curricular. En J. M.ª de Luxán (Ed.). *Política y reforma universitaria* (pp. 77-88). Barcelona: Cedecs.
- Ollero Tasara, A. (1993). La Universidad ante la sociedad: ¿Competencia y autogestión? En *La Universidad ante el Quinto Centenario. Actas del Congreso*

- Internacional de Universidades organizado por la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad de Alcalá de Henares en colaboración con la Sociedad Estatal Quinto Centenario* (pp. 591-605). Madrid: Editorial Complutense.
- Oroval, E. (1995). *Planificación, evaluación y evaluación de los sistemas educativos*. Madrid: Civitas.
- Pedreño, A. (1998). *Universidad: utopías y realidades. Universidad de Alicante, 1994-1997*. Madrid: Civitas.
- Peters, T. J. & Waterman, R. H. (1988). *En busca de la excelencia*. Madrid: Folio.
- Pola Maseda, A. (1992). La calidad total en España. En V. Laboucheix (Dir.), *Tratado de la calidad total* (Tomo II) (pp. 295-305). Madrid: Ciencias de CDN La Dirección.
- Proyecto piloto europeo para evaluar la calidad de la enseñanza superior. Informe europeo (noviembre, 1995). Comunidad Europea. [Documento no publicado.]
- Quintás, G. (Ed.). *Reforma y evaluación de la universidad*. Valencia: Universitat de València.
- Romero, J. (1996). El nuevo modelo organizativo de la enseñanza universitaria: análisis crítico y reflexiones para un debate. En G. Quintás (Ed.), *Reforma y evaluación de la Universidad* (pp. 15-22). Valencia: Universitat de València.
- Rubio Royo, F. (1996). La universidad del siglo XXI y su impacto social. En J. Allen & G. Morales (Eds.), *La universidad del siglo XXI y su impacto social* (pp. 7-17). Las Palmas de Gran Canaria: Universidad de las Palmas de Gran Canaria.
- Sebastián Pérez, M. A. (1996). Decisiones y gestión de la mejora. En *Congreso Internacional de Evaluación de la Calidad en los Servicios Públicos y en la Empresa*. Madrid: Proyecto Rueca, UCM, Asociación Española de la Calidad.
- Sección de la Calidad en la Educación de la Asociación Española para la Calidad (1998). *Propuesta para una adaptación de la Norma UNE-EN-ISO 9004-2 para servicios educativos y de formación*. [Documento mecanografiado.]
- SEDIC (1998). *Guía para la aplicación de la Norma ISO 9000 a bibliotecas y servicios de información y documentación*. Madrid: Sociedad Española de Documentación e Información.
- Senlle, A. & Vilar, J. (1996). *ISO 9000 en empresas de servicios*. Barcelona: Ediciones Gestión 2000.
- Solá, C. (1998). Prólogo. En A. Pedreño, *Universidad: utopías y realidades. Universidad de Alicante, 1994-1997*. Madrid: Civitas.
- Taguchi, G. (Dir.) (1990). *Quality engineering in production system*. New York: McGraw Hill.

- Vázquez Gómez, G. (1993). El papel del profesor universitario en una sociedad postindustrial. En *La Universidad ante el Quinto Centenario. Actas del Congreso Internacional de Universidades organizado por la Universidad Complutense de Madrid y la Universidad de Alcalá de Henares en colaboración con la Sociedad Estatal Quinto Centenario* (pp. 699-704). Madrid: Editorial Complutense.
- Vázquez Gómez, G., Colom, A. J. & Sarramona, J. (1998). Evaluación de la Universidad. Criterios de Calidad. En *La educación universitaria: nuevos retos educativos y tecnológicos* (pp. 135-193). [Ponencia presentada al XVII Seminario Interuniversitario de Teoría de la Educación.]