

UNA MIRADA CONCEPTUAL A LA CALIDAD

“La calidad es un término cuya definición es siempre problemática en la medida en que encierra múltiples significados en función de las expectativas que, en distintos contextos, encierra para los diferentes actores involucrados, siendo reconocido como un concepto resbaladizo”

(Pfeffer & Coote, 1991; Sallis, 1993, 2002)



COLABORADORA:
PAMELA MONTERO

UNA MIRADA CONCEPTUAL A LA CALIDAD

Es importante revisar desde un marco teórico el desarrollo de las diversas miradas sobre la calidad como una base conceptual para la construcción del sistema de aseguramiento de la calidad que compartiremos a lo largo de la publicación.

EL CONCEPTO DE CALIDAD: ORÍGENES Y EVOLUCIÓN

La calidad es un término cuya definición es siempre problemática en la medida en que encierra múltiples significados en función de las expectativas que, en distintos contextos, encierra para los diferentes actores involucrados, siendo reconocido como un “concepto resbaladizo” (Pfeffer & Coote, 1991; Sallis, 1993, 2002).

Entre las diferentes acepciones de calidad, Sallis (1993, 2002) distingue una concepción absoluta e idealista, de una técnica y relativa del concepto. En la primera, la calidad es entendida como un atributo casi natural e inseparable de un objeto, producto o servicio, mientras que su empleo técnico relativiza el significado en función del contexto y en referencia a determinados criterios. En otras palabras, la calidad es resultado de una medición que estima el grado de conformidad de un objeto como función de rasgos previamente especificados de manera que más que “un fin en sí mismo... [se trata de] un medio a través del cual un producto final (o servicio) es juzgado como a la altura (o no) de un estándar” (Sallis, 1993:13). Esta distinción conceptual está en la base de las distintas aproximaciones teóricas y empíricas de la noción de calidad que, como veremos a continuación, desde sus orígenes en el ámbito industrial, evolucionan a lo largo del tiempo.

DEL CONTROL A LA GESTIÓN DE LA CALIDAD

La noción de calidad se rastrea hasta el contexto de industrialización, en el que la producción en masa de bienes completos deviene un resultado donde intervienen diversos actores como parte de una compleja cadena de procesos. De este modo, la responsabilidad por el producto final pasa de los gremios y el trabajador individual hacia la alta dirección de las empresas, de cuya administración cada vez más científica, emerge la aproximación técnica a la calidad.

Si bien en sus orígenes, la preocupación emergente se focalizaba en medidas de control e inspección para la detección de productos defectuosos, la apertura y desarrollo de los mercados, desplazan la atención hacia el aseguramiento y la certificación de calidad como estrategia de competencia.

En otras palabras, la calidad es un concepto que evoluciona en la medida en que las prácticas y resultados organizacionales van planteando nuevos desafíos e interpellando a las teorías de la administración vigentes. La Figura N°1 esquematiza este desarrollo, cuyo producto es, en último término, el enfoque de Gestión de la Calidad Total (GCT), a la base de los modelos que se utilizan como referentes para el propuesto en este documento.

De acuerdo con la Figura 1, el **control de la calidad (CC)** es una actividad *ex post* y, como tal, necesaria pero ineficiente, dado que al enfocarse exclusivamente en los resultados, junto con los costos de inspección y los desechos que genera, no ofrece garantías de corrección o mejora del proceso que da ocasión al defecto. El **aseguramiento de la calidad (AC)**, en cambio, es una aproximación *ex ante* que, junto con las especificaciones predefinidas para el resultado, pretende alcanzar estándares predeterminados en el proceso. En el entendido de que la calidad del producto o servicio final depende de la participación de diversos actores en una serie de actividades concatenadas o fases del proceso. Una vez que las acciones adoptadas con este propósito se articulan y formalizan en un conjunto de procedimientos que se aplican de forma estándar, se configura un **sistema de AC (SAC)**.

Por último, el involucramiento de la alta dirección en la implementación, cumplimiento y monitoreo del SAC en una organización concreta, marca el giro hacia la **gestión de la calidad (GC)**, entendiendo que tanto los estándares como los mecanismos de AC varían según la industria y el contexto organizacional. La GC puede ser entendida como “los medios mediante los cuales una organización emplea sus recursos para alcanzar los requerimientos regulatorios y de sus clientes y los mecanismos que emplea para realizar mejoras continuas” (ISO 9000).

ENFOQUE GCT: UNA PANORÁMICA

Si bien “en la literatura no es posible identificar una teoría de GCT” (Holloway, 1994:120), sino que ésta es presentada como “un enfoque práctico pero estratégico para dirigir una organización” (Sallis & Hingley, 1992), sus ideas y propuestas se rastrean hasta los años '30 y '40 en EEUU. Sin embargo, la adopción por parte de las empresas norteamericanas no tiene lugar sino hasta fines de los '70, cuando la industria japonesa que venía adoptando estas ideas desde los '50, se convirtió en su más fuerte competencia en el mercado mundial de productos manufacturados.

El desarrollo del enfoque de la GCT tiene como hito el modelo de control estadístico propuesto por Walter Shewhart (SPC – Statistical Process Control) para la reducción de la variabilidad de la producción industrial. Modelo que, articulado con los hallazgos de Elton Mayo sobre el factor humano en la productividad de las empresas norteamericanas, fue profundizado por Edward Deming y Joseph M. Juran, precursores del enfoque GCT³.

La Tabla N°1 introduce, en breve, la cronología de los principales modelos y autores que contribuyeron al enfoque GCT, cuyo denominador común principal es el cambio de foco desde el control de los defectos (CC) hacia la prevención de ellos, mediante el aseguramiento de la calidad de los procesos (AC).

Al giro desde el control externo de la calidad con foco en el producto, hacia el aseguramiento interno de la calidad de los procesos, se añade un progresivo énfasis en variables organizacionales tales como el liderazgo de la gerencia y el empoderamiento de los trabajadores. En efecto, los modelos de GCT coinciden en una perspectiva sistémica en la medida en que todos los procesos organizacionales inciden y conducen a determinados resultados, de modo que para garantizar la calidad de los productos y servicios es necesario asegurar un buen funcionamiento de la organización en su conjunto (Feigenbaum, 2002).

³ Otros autores cuyos modelos han sido influyentes en este desarrollo son Philip B. Crosby, Armand V. Feigenbaum, Thomas J. Peters y Robert H. Waterman.

⁴ Traducción libre de los autores.

UNA MIRADA CONCEPTUAL A LA CALIDAD

MODELOS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD (ENFOQUE GCT)

	Ciclo PDCA de Shewhart-Deming	Trilogía de Juran	Cero-Defectos de Crosby	Excelencia de Peters
Descripción General	Modelo iterativo de 4 pasos: Planificar, Hacer, Verificar y Actuar.	Modelo de 3 procesos: Planificación, Mejora y Control.	Modelo de 4 absolutos: Estándar, Prevención, Desempeño y Medición de Costo.	Simplificación de procesos y estructuras, y relaciones con clientes.
Definición Calidad⁴	Grado de predictibilidad y/o uniformidad de los resultados.	Idoneidad para uso o propósito.	Conformidad con los requerimientos.	Experiencia que cumple y supera las expectativas.
Énfasis	Ciclos de mejora y herramientas estadísticas (SPC).	Satisfacción del cliente.	Liderazgo, capacitación y trabajo en equipo.	Cambio cultura organizacional con foco en el cliente.

FUENTE: Elaboración propia.

El giro desde el aseguramiento hacia la mejora supone la fijación de metas de desempeño más allá de los estándares, así como de los criterios e indicadores para verificar su logro

En este marco, un **Sistema de GCT** se define como “un conjunto sistemático de actividades, realizadas por el total de la organización, tendientes a lograr de manera eficiente y efectiva los objetivos propuestos” (Deming Prize, 2004:3).

La GCT ha sido definida así, como “una filosofía y una metodología que asiste a las instituciones para administrar el cambio y ajustar sus propias agendas para lidiar con las presiones externas” (Sallis, 1996:3), combinando principalmente tres elementos (Harris et al, 1998): (a) Definición y logro de metas estratégicas; (b) Administración de recursos disponibles, y; (c) Adaptabilidad a demandas cambiantes del medio.

El giro desde el aseguramiento hacia la mejora supone la fijación de metas de desempeño más allá de los estándares, así como de los criterios e indicadores para verificar su logro. Una vez establecidas las metas, la planificación de estrategias para alcanzarlas requiere poner en marcha un conjunto de actividades que, una vez implementadas, deben ser evaluadas para asegurar que permiten su cumplimiento o de lo contrario, generar medidas correctivas (Davidoff & Lazarus, 1997).

En síntesis, el enfoque de CT es un cambio de paradigma que consiste en “crear una cultura de calidad donde el objetivo de cada miembro del personal es encantar a sus clientes, y donde la estructura de la organización les permite cumplirlo” (Wallis, 1996:19). De hecho, “todos los principales teóricos, Deming, Juran, Crosby y Peters, han argumentado a favor de un cambio en la cultura del trabajo. Desde mediados de 1980 el mensaje comenzó a llegar. En Inglaterra y Europa Occidental, el mensaje del aseguramiento de la calidad ha sido fuerte en los últimos 15 años” (Sallis, 2002:10).

DESDE LA CALIDAD PROCEDURAL A LA TRANSFORMACIONAL

El desarrollo del enfoque GCT es consistente con la evolución desde una aproximación procedural hacia una transformacional al concepto de calidad. Así, mientras en la primera fase del AC, prevalece una lógica de control e inspección fundada en una concepción procedural, en la medida en que emergen los modelos de GC comienza a instalarse una aproximación transformacional.

El propio control y conformidad con estándares externos son, por lo general, componentes de los SNAC que, hoy por hoy, incluye además la implementación de procesos de gestión basados en el ciclo de mejora

La aproximación procedural se refiere a la calidad de facto y pone énfasis en la especificación de los procesos como “el método más probable para producir un resultado estandarizado o de calidad. La calidad es alcanzada poniendo sistemas y procedimientos en operación y asegurando que esos sistemas son operados eficiente y efectivamente”. En contraste, la calidad transformacional “no es alcanzada a través de la adherencia a sistemas y procedimientos, sino por el ejercicio de liderazgo [...] que establece una visión [...] y construye las estructuras y la cultura organizacional que empodera al personal para entregar un servicio de calidad” (Sallis, 2002:14-15).

TABLA N°2: CUADRO COMPARATIVO DE CONCEPCIONES DE CALIDAD

	CALIDAD PROCEDURAL	CALIDAD TRANSFORMACIONAL
Definición	Adecuación al propósito	Superación de expectativas
Lógica	Industrial – Producto	Comercial - Servicio
Propósito	Estandarización, Efectividad y Eficiencia	Consumidor / Cliente / Beneficiario
Visión	Productor / Prestador / Empresa	Superación de expectativas
Estándar	Normas e Indicadores <i>duros</i>	Criterios, orientaciones e indicadores <i>blandos</i>
Propósito	Estandarización, efectividad y eficiencia	Satisfacción, competitividad y excelencia
Principio	<i>Proving</i> : hacer las cosas correctas	<i>Improving</i> : hacer las cosas bien
Modelo	Inspección o Auditoría Externa	Gestión y Mejora - Interna
Ejemplo	Certificación ISO	Premio a la Calidad EFQM

FUENTE: Elaboración propia.

Si bien las diferencias entre ambas concepciones de calidad se traducen a la larga en un cambio de paradigma organizacional, en la práctica, no se trata de aproximaciones excluyentes. De hecho, el propio control y conformidad con estándares externos son, por lo general, componentes de los SNAC que, hoy por hoy, incluye además la implementación de procesos de gestión basados en el ciclo de mejora. Del mismo modo, la perspectiva sistémica de la organización como un todo, así como el énfasis en la satisfacción del cliente, no son exclusivas de la aproximación transformacional. En este sentido, se trata más bien de tipos ideales o extremos en un continuo, entre los cuales es posible posicionar a cualquier SGC.

MODELOS INTERNACIONALES DE GCT APLICADOS A EDUCACIÓN

Los modelos teóricos de GCT han tenido la virtud de ser formulados desde una perspectiva genérica, lo que hace de ellos un enfoque flexible, aplicable a cualquier industria u organización. Esto último favoreció la difusión y expansión de los modelos a todos los ámbitos, ya no sólo entre las organizaciones privadas del ámbito productivo, sino también a las instituciones públicas en sectores tan diversos como la salud y la educación. Tendencia que se vio expresada y, a su vez, reforzada por la creación de organismos y agencias internacionales como la Organización Internacional de Normalización (*ISO – International Standardization Organization*) y la Fundación Europea para la Gestión de Calidad (*EFQM – European Foundation for Quality Management*). Estas entidades ofrecen un servicio de inspección y evaluación voluntario que permite a las organizaciones y empresas optar a una certificación de calidad (ISO) o postular a un reconocimiento de excelencia (EFQM). Ambas experiencias son consideradas en el diseño del SAC que se propone en el documento.

La aplicación y extensión de los modelos de GCT al ámbito educacional, sin embargo, es una tendencia más reciente, emergente principalmente desde los años '90, a partir de las experiencias pioneras en instituciones post-secundarias de EEUU y Gran Bretaña en *community & further education colleges*, respectivamente.

Los SNAC en este sector emergen del reconocimiento mundial entre educación y crecimiento económico de los países (Hanushek y Woessmann, 2007). En efecto, a contar de los años '90, “la necesidad de cambio en educación es formulada principalmente en términos económicos, particularmente en relación con la preparación de una fuerza laboral y su competencia respecto de otros países” (Levin, 1998:131). Estas nuevas demandas que en respuesta generaron la expansión de la oferta educativa, planteó a los gobiernos la necesidad de monitorear y regular una red heterogénea y descentralizada de instituciones y servicios en todos los niveles de la provisión educacional.

En ese sentido, el origen de los SNAC está en estrecha relación con la llamada Nueva Gestión Pública y las políticas de estandarización y de rendición de cuentas (Sallis, 1993, 2002). El conjunto de medidas adoptadas y acciones implementadas por cada país varía, pero incluye desde la definición de estándares y la inspección con consecuencias, hasta el apoyo a las instituciones en la gestión para la mejora continua. Es decir, si bien pueden tener orientaciones y énfasis distintos, los SNAC en educación incluyen tanto aproximaciones procedurales como transformacionales.

Por un lado, los indicadores “duros” de desempeño se encuentran en el centro de los SNAC, toda vez que la medición ofrece una herramienta de monitoreo de resultados de los procesos de mejora implementados y así, un indicador de eficiencia y retorno de la inversión de los recursos estatales, al mismo tiempo que cada institución “rinde cuentas públicas” por el uso de ellos. Sin embargo, si las instituciones son financiadas con recursos 100% privados, la implementación de un SAC, más que por la rendición de cuentas al Estado, emerge como una estrategia para demostrar excelencia y competitividad de mercado.

En este sentido, si bien los estándares de calidad son definidos de diversas maneras en cada país en función de la estructura de los sistemas y mercados educacionales, los SNAC tienden a coincidir en muchas dimensiones y criterios en la medida en que, en último término, persiguen un mismo objetivo genérico: el logro y la mejora de los aprendizajes. Ya sea con fines de competitividad vía reputación de excelencia, o por rendición de cuentas, la GCT “ha avanzado como una estrategia que permitiría a las instituciones educativas adaptarse a una mayor orientación de mercado y transformarse en organizaciones de aprendizaje” (Holloway, 1994:117).

Las Normas ISO 9000 han sido un marco de referencia internacional para la gestión de la calidad en diversos sectores e industrias desde la década de los '90 y, en el caso de la educación, a contar del 2003, año en que, a partir de un congreso internacional (*IWA – International Workshop Agreement*), se lanza un anexo específicamente desarrollado para el ámbito educacional, cuya actualización posterior se encuentra en la guía de aplicación ISO/IWA 2 del año 2007

En último término, todos los modelos de AC-GC en educación buscan responder “¿Qué factores hacen exitosa a una institución educativa y cómo pueden esos factores asociarse a indicadores de éxito medibles?” (Sallis, 2002:107). Es decir, el foco está puesto en identificar las condiciones y procesos que deben estar presentes en cualquier institución o servicio educativo para garantizar la GCT y, por tanto, la mejora continua de los resultados y/de los aprendizajes. La diferencia, más que en los estándares, radica entonces en el énfasis, los indicadores y los mecanismos disponibles para asegurarlos en cada contexto.

Una expresión de la progresiva confluencia entre las aproximaciones procedural y transformacional en educación es la distinción conceptual entre la dimensión estructural y de procesos del concepto de calidad. La **dimensión estructural** se refiere a los factores observables que contribuyen al éxito del servicio educativo y, por tanto, a la calidad de un programa, por ejemplo, el coeficiente técnico, entendido como la razón entre docentes, académicos o formadores por estudiante, así como la infraestructura que incluye recursos didácticos.

En segundo lugar, la **dimensión de procesos** apunta a los factores e indicadores más “blandos” de calidad, desde el estilo de liderazgo de la dirección y las interacciones profesor-alumno en el aula, hasta el clima organizacional de la institución y su vinculación con el medio. En último término, apunta a las dimensiones que rescatan y destacan los modelos de GCT a partir del reconocimiento de que el cambio cultural al interior de las instituciones educativas depende del empoderamiento profesional y la motivación de los equipos docentes como función del liderazgo académico (Sallis, 2002).

Evidentemente, la dimensión estructural es más fácil de operacionalizar y medir, así como de intervenir y eventualmente, mejorar; mientras que los estándares de calidad de los procesos son intangibles, variables y mucho más impredecibles, toda vez que mediados por el factor humano no sólo tienen una base individual sino también cultural que varía según cada contexto.

CERTIFICACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA - ISO

Fundada en 1947, ISO es una organización independiente, no gubernamental, a la que hoy adscriben 165 países miembros, a través de sus agencias nacionales de estandarización, originalmente asociadas como federación en 1920. Dedicada a la creación de estándares internacionales de propiedad, industriales y comerciales para diversos sectores económicos, ha promovido la productividad, eficiencia y calidad de organizaciones, productos y servicios, y su comparabilidad para un comercio justo en el mercado global.

Las Normas ISO 9000 han sido un marco de referencia internacional para la gestión de la calidad en diversos sectores e industrias desde la década de los '90 y, en el caso de la educación, a contar del 2003, año en que, a partir de un congreso internacional (*IWA – International Workshop Agreement*), se lanza un anexo específicamente desarrollado para el ámbito educacional, cuya actualización posterior se encuentra en la guía de aplicación ISO/IWA 2 del año 2007.

Si bien el modelo ha sido formulado con un propósito de certificación y, en ese sentido, responde a la lógica de inspección externa y calidad procedural, en sus estándares incluye referencias a la mejora y al Ciclo PDCA. De hecho, un requisito para cualquier organización al momento de optar a la certificación ISO 9001:2015 es la aplicación de la metodología de mejora continua, es decir, la implementación de un sistema de GC definido como “el agregado de actividades, incentivos,

planes, políticas, procedimientos, procesos, recursos, responsabilidades e infraestructura [...] que asegura consistencia y mejora de las prácticas de trabajo que, en retorno, debieran proveer productos y servicios que cumplan los requerimientos del cliente" (ISO 9000).

Consistente con lo anterior, la certificación del servicio, de por sí voluntaria, se inicia con un proceso de autoevaluación de la organización en cada una de las áreas y dimensiones del modelo, cuya aplicación en la práctica es el objeto de la verificación posterior en terreno por auditores externos. Al ser la mejora continua el pilar fundamental del modelo, la calificación mínima corresponde a la ausencia de estándares o de intentos formales por alcanzarlos, mientras que el máximo nivel de logro se asigna ante evidencia robusta de un proceso en marcha de mejora continua en cada área de gestión, desde el diseño hasta la entrega del producto o servicio y su evaluación a través de procedimientos formales e indicadores estándares y transparentes. Así, una institución educativa requerirá documentar toda actividad relacionada con la implementación de sus programas.

Es importante advertir que ISO/IWA 2 sólo pone a disposición los estándares para el sistema de GC, es decir, no establece estándares de resultados para la institución educativa ni de los aprendizajes que sus estudiantes debieran alcanzar. En ese sentido, la certificación ISO sólo garantiza que hay un sistema de GC en marcha para el cumplimiento de los objetivos educativos internos. La Tabla N°3 sintetiza las áreas y criterios que evalúa el modelo ISO/IWA 2.

Actualmente, se encuentra en desarrollo un documento de estándares ISO/DIS 29.995 para Educación y Servicios de Aprendizaje, y ya se ha puesto a disposición el de Requerimientos de Sistemas de Gestión para Organizaciones Educativas (ISO 21.001:2018), una Guía para la Evaluación de Resultados de Servicios Educativos (ISO 29.992:2018) y los Requerimientos para Servicios de Aprendizaje fuera de la educación formal (ISO 29.993:2017)⁵.

ISO 21.001:2018 ofrece una herramienta "para evaluar el grado en que [las organizaciones proveedoras de productos y servicios educativos] cumplen las demandas de estudiantes/aprendices⁶ y otros beneficiarios, así como de otras partes interesadas relevantes y para mejorar su capacidad de continuar haciéndolo", basada en 11 principios de gestión:

- 1** Foco en estudiantes y otros beneficiarios
- 2** Liderazgo visionario
- 3** Compromiso de las personas
- 4** Aproximación de proceso
- 5** Mejora
- 6** Decisiones basadas en evidencia
- 7** Gestión de relaciones
- 8** Responsabilidad social
- 9** Acceso y equidad
- 10** Conducta ética
- 11** Seguridad y protección de datos

⁵ La Tabla N°3 se basa en la Guía IWA 2 del 2007, sin embargo, los principios de gestión y la Figura 1 del Ciclo PDCA (2018) se obtienen del sitio web www.iso.org.

⁶ Se utiliza estudiantes o aprendices como traducción del término anglosajón learners.

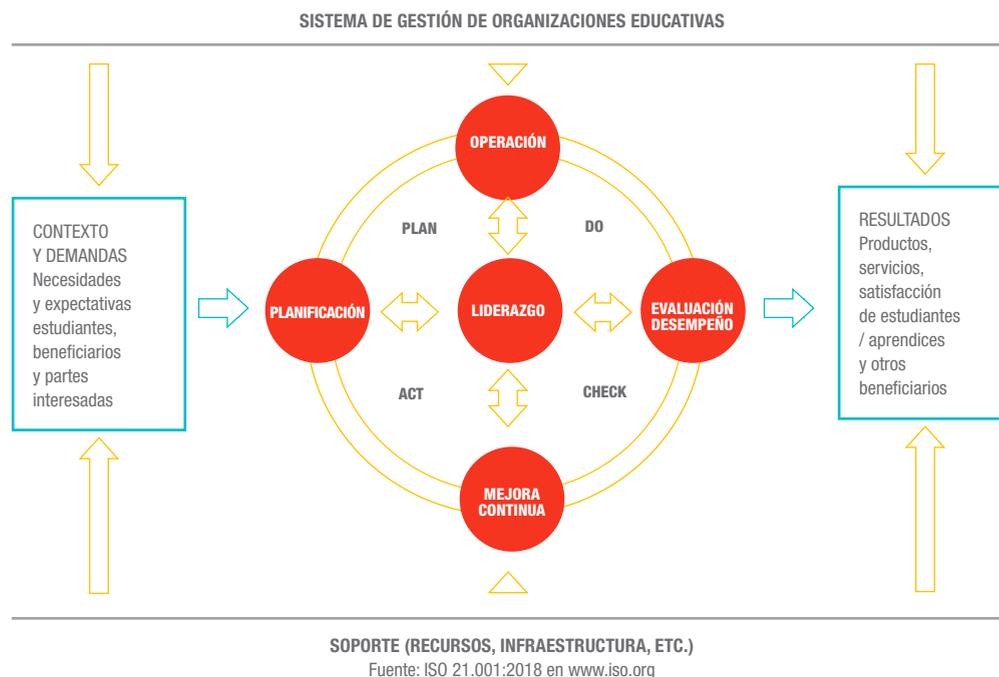
UNA MIRADA CONCEPTUAL A LA CALIDAD

Dimensión	Subdimensión	Criterios
Ejecución del servicio	Planificación	La organización debe planificar las distintas etapas del servicio educativo, incluyendo el diseño y desarrollo instruccional, revisión y actualización de planes de estudio, métodos didácticos y de evaluación y monitoreo de aprendizajes, apoyos y asignación de recursos para las actividades de enseñanza y procedimientos de mejora. Básicamente atender las necesidades de evaluación, diseño instruccional, desarrollo y entrega del servicio, así como medición de resultados, considerando todos los procesos de apoyo a estas actividades e incluyendo la revisión de los métodos de registro y documentación de ellos.
	Procesos relacionados con aprendizaje	Determinación y revisión de los requerimientos del servicio, incluyendo comunicación bidireccional con todas las partes interesadas, personal cualificado para cada tarea y trato respetuoso a todos ellos, dependencias y facilidades seguras y limpias con personas a cargo, etc. Supone asegurar el cumplimiento documentado de reglamentos y códigos de conducta internos pero también de las regulaciones externas, requerimientos legales y de acreditación asociados al servicio educativo, además de su comunicación efectiva a los estudiantes/aprendices.
	Diseño y desarrollo	El diseño de las actividades debe ser apropiado para el propósito y la duración del servicio, asegurando los materiales y equipamiento necesario, así como los mecanismos, personal y criterios de evaluación del logro de los estudiantes/aprendices y de la efectividad del sistema para las revisiones del proceso. El diseño debe ser participativo e incluir los objetivos de aprendizaje en términos de las habilidades y conocimientos a desarrollar, las estrategias instruccionales y de evaluación, contrastados en función de los resultados esperados. Supone también documentar el proceso de desarrollo y validación del diseño.
	Procesos de licitación / compra	Para el uso efectivo de recursos, la dirección debe establecer procesos de compra desde la identificación de las necesidades y evaluación y selección de proveedores, hasta el grado en que satisfacen los requerimientos de la organización, cumpliendo las normativas legales.
	Provisión del servicio educacional	La dirección debe identificar claramente los contenidos y métodos de instrucción y medición de los objetivos de aprendizaje, así como el monitoreo del proceso. Esto debe ser transparentado en la publicidad o cualquier difusión del servicio, así como los requisitos de ingreso al programa.
	Control de dispositivos de medición	La organización debe establecer exámenes y herramientas de evaluación de aprendizaje válidas, consistentes con los planes de estudio y programas curriculares. Estas deben incluir perfiles de desempeño, registro de estudiantes, evaluaciones escritas, observaciones de los docentes, etc.
Medición, análisis y mejora	Monitoreo y medición	Los resultados deben ser usados para identificar áreas de mejora del SGC y de los procesos educativos, incluyendo mecanismos para determinar las expectativas y percepción de satisfacción de los estudiantes/aprendices, auditorías internas, así como documentación y monitoreo de esos mecanismos.
	Control de no-conformidad	La organización debe establecer un proceso documentado para identificar cuando el servicio y/o sus resultados no cumplen con el diseño establecido, los requerimientos regulatorios o los objetivos curriculares y organizacionales, especificando responsabilidades y mecanismos o formas alternativas para su corrección.
	Análisis de datos	La organización debe analizar y comparar datos de distintas fuentes, aplicando técnicas estadísticas para identificar la variabilidad de indicadores de desempeño (aprendizaje, deserción, satisfacción, etc.) y las áreas de mejora. La medición y evaluación debe ser directa y continua durante la instrucción.
	Mejora	La organización debe tomar acciones sistemáticas para mejorar la efectividad del SGC y sus procesos educativos, fomentando el desarrollo de proyectos de mejora entre el personal a partir del análisis estadístico. El proceso de mejora debe también incluir las medidas adoptadas para responder quejas y sugerencias de estudiantes y partes interesadas. Incluye el establecimiento de procedimientos documentados para implementar acciones correctivas y preventivas sobre potencial origen o causas efectivas de no conformidades.

FUENTE: ISO/IWA: 2007

El mismo documento propone la aplicación del ciclo PDCA (planificación, implementación, revisión y ajuste), que se sintetiza en el esquema de la Figura N°2, a todos los procesos de las organizaciones educativas en general.

SISTEMAS DE GESTIÓN DE ORGANIZACIONES EDUCATIVAS Y CICLO PDCA SEGÚN ISO 9001



PREMIO A LA EXCELENCIA EDUCATIVA - EFQM

En 1988, catorce de las más grandes compañías europeas lanzan EFQM con el propósito de promover y asistir a otras empresas en la implementación de modelos de GCT, otorgando, a modo de incentivo, un Premio a la Calidad desde 1991. Así, con el apoyo de la Comisión Europea, EFQM destaca públicamente el desempeño y la gestión de las empresas y organizaciones que demuestran mejoras sistemáticas de sus resultados.

Al igual que en el caso de las normas ISO, la Comisión Europea impulsó el desarrollo y aplicación del modelo EFQM para la certificación de las instituciones educativas a contar de 1998. Del mismo modo, se pone a disposición un proceso de evaluación voluntario enfocado en el mejoramiento continuo. El eje fundamental es la autoevaluación para identificar los puntos fuertes y débiles en nueve ámbitos o dimensiones de la organización, como piedra angular para el establecimiento del proceso y planes de mejora continua. Como se expone en la Tabla N°4, en este caso las dimensiones se agrupan y distinguen según su carácter, ya sea de inputs o agentes facilitadores (calidad estructural), o bien, de outputs o resultados (calidad de procesos).

En los tres tipos de certificación, junto con la acreditación del nivel alcanzado, EFQM ofrece una retroalimentación de parte de asesores externos que incluye un plan de acción para la mejora de los resultados de la organización

DIMENSIONES DE EVALUACIÓN MODELO EFQM PARA ORGANIZACIONES EDUCATIVAS (2012)

INPUTS – Agentes Facilitadores

Dirección y Liderazgo: se evalúa la forma en que la dirección promueve una cultura de mejora continua a partir del proyecto educativo, su misión, visión y valores, considerando el empoderamiento de los equipos y la comunicación con los estudiantes y partes interesadas.

Política y Estrategia: se evalúa el proyecto educativo y el plan de acción para su implementación y consecución en términos de una política coherente entre objetivos, metas y procesos organizacionales necesarios y suficientes.

Personas: se evalúan las acciones de reclutamiento, desarrollo, perfeccionamiento, seguridad y bienestar de la comunidad educativa de acuerdo con sus necesidades.

Alianzas y Recursos: se evalúa la gestión efectiva y eficiente de los medios de que dispone la organización para el logro de su proyecto educativo, considerando recursos financieros, materiales, tecnológicos y sociales (redes de contacto institucionales).

Procesos, productos y servicios: se evalúa la calidad de la enseñanza y los apoyos al aprendizaje entendido como el objetivo organizacional, así como cualquier actividad de gestión que contribuya a su logro (detección, diseño y mejora).

OUTPUTS – Resultados

Clientes: se evalúa la medida en que la institución satisface las necesidades y expectativas inmediatas de la comunidad educativa en que se inserta y las partes interesadas (familias/apoderados, empleadores, autoridades locales, etc.).

Sociedad: se evalúa la medida en que la institución contribuye al desarrollo personal y social de sus estudiantes, su formación en ciudadanía o el aprendizaje a lo largo de la vida, de modo de generar impacto a largo plazo.

Personas: se evalúa la medida en que la institución satisface las necesidades y expectativas de los actores involucrados en el proceso de enseñanza-aprendizaje (docentes y estudiantes).

Resultados clave: se evalúa la medida en que la institución cumple sus objetivos en términos de indicadores de desempeño académico (puntajes en pruebas estandarizadas, estadísticas de asistencia, repitencia o deserción, entre otros)

FUENTE: Modelo EFQM (2012) en www.efqm.org

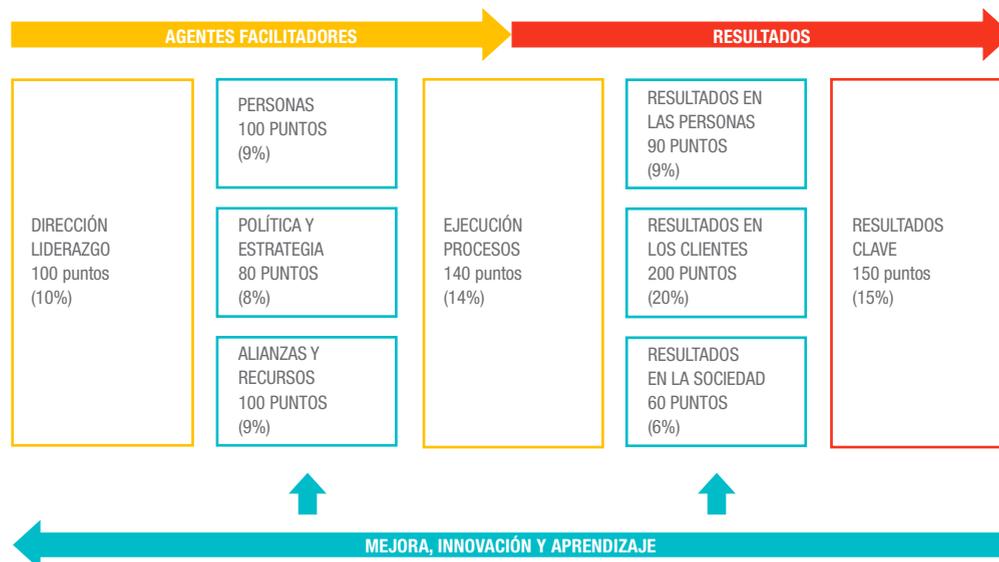
Sin embargo, en este caso, el proceso no conduce a la certificación del cumplimiento de un estándar sino a un reconocimiento de excelencia, es decir, de la superación de la norma y de las expectativas de los clientes o partes interesadas. En este sentido, se trata de un modelo más cercano al concepto de calidad transformacional que procedural.

De acuerdo con la Figura N°3, el proceso de evaluación considera tres niveles de puntaje que se traducen en tres tipos de reconocimiento o premios:

- **Compromiso con la Excelencia (300 puntos):** destinado a organizaciones que recién implementan estrategias de mejora y GC en alguna(s) de las áreas del modelo, con el propósito de dejar establecida la metodología.
- **Reconocimiento por la Excelencia (400 puntos):** dirigido a organizaciones que cuentan ya con un SGC en marcha que necesariamente cubre todas las áreas del modelo.
- **Premio a la Excelencia (500 puntos):** otorgado por sus pares, a las organizaciones que acreditan mejoras significativas en sus resultados.

En los tres tipos de certificación, junto con la acreditación del nivel alcanzado, EFQM ofrece una retroalimentación de parte de asesores externos que incluye un plan de acción para la mejora de los resultados de la organización.

ESQUEMA EVALUACIÓN DE EXCELENCIA Y CALIDAD EN LA GESTIÓN SEGÚN EFQM



FUENTE: Modelo de Excelencia y Calidad en www.efqm.org

Junto con lo anterior, el modelo EFQM propone ocho principios de gestión:

- 1 Orientación a resultados: alcanzar resultados sobresalientes y mantenerlos en el tiempo.
- 2 Orientación al cliente: añadir valor a los clientes.
- 3 Liderazgo y coherencia: visión, inspiración e integridad de la dirección.
- 4 Gestión por procesos y hechos: foco en la evidencia.
- 5 Desarrollo e implicación de las personas: alcanzar el éxito mediante el talento de los equipos.
- 6 Proceso continuo de mejora, innovación y aprendizaje: desarrollar las capacidades de la organización.
- 7 Desarrollo de alianzas: aprovechamiento de los recursos disponibles.
- 8 Responsabilidad social de la organización: crear un futuro sostenible.

DE LA EDUCACIÓN A LA FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

Consistente con la tendencia internacional, la preocupación por la calidad en el ámbito de la educación en Chile tiene ya varias décadas. Desde la introducción del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) del sistema escolar en 1982 hasta la reforma más reciente de la institucionalidad que, en 2011, crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media que incluye la creación de la Superintendencia y la Agencia de la Calidad (Ley N° 20.529/2011). Mientras que, ya en 2006, se creó el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Ley N° 20.129/2006). Sin embargo, el ámbito de la capacitación y la formación para el trabajo que no es jurisdicción del Ministerio de Educación, hasta la fecha no ha contado con un SAC paralelo a las garantías implementadas para el sector formal.

Todo proceso educativo, de carácter formal y no formal, que contemple el estudio de las tecnologías y las ciencias relacionadas, el desarrollo de aptitudes, competencias, habilidades y conocimientos relacionados con ocupaciones en diversos sectores económicos, promoviendo el desarrollo sustentable, el aprendizaje permanente de las personas y su integración a la sociedad

Hoy más que nunca, se vuelve perentorio contar con un SAC para la capacitación/formación en Chile, toda vez que la reciente Política Nacional de Formación Técnico-Profesional (PNFTP, Decreto Ex. N°848/2016 del MINEDUC, junto con insistir en su potencial estratégico para el desarrollo económico y de la productividad del país, ha relevado la necesidad de integración institucional entre los distintos espacios y servicios que participan de la preparación y actualización permanente de nuestra fuerza laboral.

Como paso previo a la formulación de un modelo de SAC para el sector de la capacitación en Chile, se introducen los conceptos fundamentales que, adoptados tanto en las iniciativas nacionales como en experiencias internacionales, sirven de referentes para esta propuesta.

FORMACIÓN CONTINUA EN CHILE: MARCO INSTITUCIONAL

En la actual PNFTP, el ámbito de la capacitación laboral es entendida como el ámbito de la provisión No-Formal de un sistema de formación para el trabajo. En efecto, la PNFTP define FTP como:

todo proceso educativo, de carácter formal y no formal, que contemple el estudio de las tecnologías y las ciencias relacionadas, el desarrollo de aptitudes, competencias, habilidades y conocimientos relacionados con ocupaciones en diversos sectores económicos, promoviendo el desarrollo sustentable, el aprendizaje permanente de las personas y su integración a la sociedad.

(PNFTP, Decreto Ex. N°848/2016:9)

De esta manera, la FTP en Chile es el término equivalente a lo que en el contexto internacional se ha denominado, desde 1999, Technical and Vocational Education and Training (en adelante, TVET) que:

comprende educación, capacitación y desarrollo de habilidades relacionadas con una amplia gama de campos ocupacionales, producción, servicios y medios de vida (...) puede tener lugar en el nivel secundario, post-secundario y terciario (...) que puede llevar a calificaciones.

(UNESCO, General Conference 38, Anex II, 2015:1)

El propio término TVET da cuenta de una tendencia global hacia la creciente integración del sector de la educación formal – tanto de nivel superior como escolar – con el de la capacitación laboral, con el fin de coordinar esfuerzos públicos y privados, evitar redundancias y hacer un uso más eficiente de los recursos dirigidos a un mismo o muy similar propósito. En esta línea, la PNFTP, de hecho, incluye entre sus ejes de acción y pilares estratégicos tanto la coordinación institucional como la preocupación por la calidad⁷:

La Formación Técnico-Profesional requiere la acción del Estado como garante de los procesos y resultados y, por ende, debe asegurar que las expectativas del mundo del trabajo se encuentren alineadas con los procesos formativos y que a su vez posean una garantía de calidad y pertinencia. Ello requiere de una institucionalidad en la que los actores públicos y privados vinculados (Ministerios de Educación, Economía y Trabajo, empleadores, trabajadores e instituciones de formación) se encuentren y orienten su actuar en pos del desarrollo del país y sus territorios.

(PNFTP, Decreto Ex. N°848/2016:25)

⁷ Los cuatro pilares de la PNFTP son: (1) Calidad y pertinencia, (2) Competitividad, Emprendimiento e Innovación, (3) Trayectorias Laborales y Educativas Articuladas y, finalmente, (4) Institucionalidad.

Así, lo que en TVET se refiere como training o entrenamiento es el ámbito de la capacitación que en Chile hoy se entiende como formación no formal, reconocida por la Ley General de Educación (LGE) como “todo proceso formativo, realizado por medio de un programa sistemático, no necesariamente evaluado y que puede ser reconocido y verificado como un aprendizaje de valor, pudiendo finalmente conducir a una certificación” (Art. 2º, Ley Nº 20.370/2009).

De acuerdo con UNESCO, la denominación que ha recibido este sector en el mundo, así como los arreglos institucionales que lo sostienen, varía según cada país. Algunos de los términos utilizados son Occupational Education, Workforce Education, Apprenticeship Training, Continuing Education and Training, Career and Technical Education, entre otros. En lo que coinciden estos términos, es en su referencia a programas de formación, actualización o especialización para el trabajo, más o menos estructurados, que tienen lugar una vez concluida la educación inicial escolar.

La Tabla N°5 presenta las definiciones adoptadas por diversos organismos internacionales para el concepto Continuing Vocational Education and Training (CVET), término que reúne los principales rasgos del sector de capacitación en Chile. Concretamente, se refiere a la formación destinada a mejorar la (re)inserción laboral de la población adulta o en edad de trabajar y, de esta forma, promover la productividad de las empresas.

En este sentido, traduciendo el concepto anglosajón y proponiendo un término positivo – en lugar, de una definición por ausencia (como FTP no formal) –, en este documento se opta por Formación Continua para designar la provisión efectiva de un servicio estatal encargado al Ministerio del Trabajo y Previsión Social; provisión que, a su vez, recae sobre un organismo técnico descentralizado, a saber, el Servicio Nacional de Empleo y Capacitación (SENCE), responsable de administrar, supervisar y financiar programas de capacitación, cuya misión y funciones son establecidas y reguladas por la Ley Nº 19.518.

DEFINICIONES DE CVET ADOPTADAS POR ORGANISMOS MULTILATERALES

UNESCO 1984	OIT 2006	Comisión Europea 2011	NCVER 2013
Todas las formas y tipos de educación proseguidas por aquellos individuos que han dejado la educación formal en cualquier punto y han ingresado al empleo y/o asumido responsabilidades adultas.	Programas educacionales para adultos en áreas temáticas personales, académicas y ocupacionales. Permite a los individuos completar su educación formal, adquirir o actualizar conocimiento y habilidades y obtener cualificaciones. Puede tener lugar dentro o fuera del sistema de educación formal.	Un proceso o actividad de entrenamiento cuyo objetivo principal es la adquisición de nuevas competencias, o bien, el desarrollo y mejora de las existentes, financiado al menos en parte por las empresas para sus empleados, con quienes tienen un contrato de trabajo o han sido beneficiados directamente de su trabajo para la empresa, tal como trabajadores casuales o familiares no pagados.	Educación o entrenamiento posterior a la educación inicial o la entrada a la vida laboral con el propósito de ayudar a los individuos a mejorar o actualizar su conocimiento y/o habilidades, adquirir nuevas competencias para un cambio de carrera o re-entrenamiento, o continuar su desarrollo personal y profesional.

FUENTE: TVETipedia Glossary, UNESCO-UNEVOC en <https://unevoc.unesco.org/home/>

Para el logro de sus objetivos, SENCE cuenta con un Departamento de Capacitación a Personas que implementa y gestiona programas sociales dirigidos a las personas de escasos recursos que se encuentran desocupadas, inactivas o desempleadas y un Departamento de Capacitación en Empresas que administra el programa de Franquicia Tributaria (FT)

Para el logro de sus objetivos, SENCE cuenta con un Departamento de Capacitación a Personas que implementa y gestiona programas sociales dirigidos a las personas de escasos recursos que se encuentran desocupadas, inactivas o desempleadas y un Departamento de Capacitación en Empresas que administra el programa de Franquicia Tributaria (FT). Este programa consiste en un incentivo tributario otorgado por el Estado para el financiamiento de acciones de capacitación y certificación de competencias laborales por parte de las empresas contribuyentes en Primera Categoría ante el SII, con planilla anual de remuneraciones imponibles superior a 35 UTM. En este sentido, a través de la formación que reciben vía FT sus empleados, las empresas en Chile son también beneficiarias directas del sistema de capacitación nacional.

MODELOS DE AC EN TVET

De acuerdo con el Centro de Investigación de Educación Vocacional australiano (NCVER – National Centre for Vocational Education Research), la definición de calidad en TVET varía ampliamente dependiendo de los propósitos del sistema de formación y entrenamiento y, por tanto, de los resultados esperados por los distintos actores involucrados: aprendices/estudiantes, proveedores/profesores, empleadores y autoridades de gobierno. “La calidad es específica para el propósito y el contexto; está tanto subjetivamente en el ‘ojo del espectador’ como objetivamente evaluada a través de datos, medidas y encuestas” (Griffin, 2017:3).

De esta manera, un SAC para TVET requiere indagar y comprender las aspiraciones y expectativas de cada uno de estos grupos de interés. Así, mientras que para los estudiantes o beneficiarios de la capacitación, la calidad es estimada por la adquisición de conocimientos, habilidades y certificaciones necesarias para obtener un trabajo, para los empleadores significa contar con personal adecuadamente capacitado para desempeñar las tareas requeridas en la organización. Por su parte, las autoridades están interesadas en cumplir estándares internacionales a través de los resultados de las instituciones proveedoras, cuya aproximación a la calidad está asociada a la satisfacción de las necesidades y expectativas de los tres grupos anteriores para la obtención de una reputación entre sus competidores y de este modo, asegurar su viabilidad o supervivencia en el mercado.

UNA MIRADA GLOBAL: EXPERIENCIAS EN EL MUNDO

En general los países con sistemas de formación para el trabajo maduros cuentan con sistemas de aseguramiento de la calidad que les permite contar con una visión en perspectiva de cómo se abordan los múltiples desafíos que nos plantea la formación continua y la calidad e impactos esperados. A continuación, revisaremos experiencias y enfoques.

CENTRO EUROPEO PARA EL DESARROLLO DE LA FTP (CEDEFOP)⁸

Desde el año 2001, con el establecimiento del Foro Europeo para la Calidad de la VET, los países de la comunidad europea iniciaron un proceso de colaboración para mejorar la calidad de la FTP, el cual contó con la fuerte participación del CEDEFOP. En 2004, se estableció el Marco Común para el Aseguramiento de la Calidad para la FTP. En 2005, se crea la ENQA VET, plataforma para favorecer la cooperación en esta línea. En el 2009 se estableció el Marco de Referencia Europeo para el Aseguramiento de la calidad de la FTP (EQAVET) y la red EQAVET (en reemplazo de la ENQA VET). En 2017, se creó la Comunidad Europea de los proveedores de aprendizaje⁹.

La red EQAVET, cuya misión es desarrollar y mejorar el aseguramiento de calidad en los sistemas de FTP de los países europeos, destaca como una comunidad de práctica donde sus miembros intercambian información, establecen criterios, indicadores y herramientas comunes en la implementación del marco de referencia, así como también comparten soluciones para la calidad del sistema asegurando la instalación de una cultura de calidad compartida¹⁰. Esta red está compuesta por:

- Los estados miembros, ministerios y agencias responsables de la FTP.
- Los puntos de referencia nacionales, vale decir, centros que asumen como punto de referencia dentro del país.
- Los socios: son asociaciones gremiales, cámaras de comercio, asociaciones empresariales, asociaciones de empleadores, empresas, proveedores FTP, entre otros.
- La Comisión Europea.
- Los asesores científicos, entre los que destaca el CEDEFOP y la Fundación Europea de entrenamiento (ETF), contribuyen con evidencia y asesorías a la red.

El EQAVET comprende un ciclo de calidad para el aseguramiento y mejoramiento de la FTP, criterios de calidad y descriptores, así como un conjunto de indicadores de calidad, que se utilizan a nivel de proveedores y de manera sistémica. Las pautas del EQAVET están basadas en la aplicación del modelo PDCA, que aun cuando es un principio simple, su uso sistemático y continuo genera una diferencia al establecer un marco de referencia para la calidad. Por otra parte, si bien el EQAVET ofrece un marco global para la calidad de la FTP en la UE, cada país ha establecido sus propios marcos de calidad, dando a los proveedores de FTP flexibilidad y libertad para implementar sus propios enfoques e instrumentos.

El CEDEFOP es una agencia descentralizada de la Unión Europea, fundada en 1975 para apoyar el desarrollo de la FTP en Europa y contribuir a su implementación, cumpliendo un rol clave en la definición del EQAVET. A través de su "Handbook for VET providers: Supporting internal quality management and quality culture", esta agencia ofrece herramientas para que cada institución desarrolle un modelo y cultura de calidad al interior de su organización. Este manual basa sus lineamientos para la gestión de calidad en el ciclo PDCA, cuya información servirá de base para la siguiente sección.

⁸ Toda la información descrita en la sección del caso CEDEFOP se desprende del manual "Handbook for VET providers: Supporting internal quality management and quality culture" si no se explicita una fuente distinta.

⁹ <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/quality-assurance>. Visitado el 23/08/20.

¹⁰ <https://www.eqavet.eu/About-Us/Mission>. Visitado el 23/08/20

Específicamente, en cuanto a los principales aspectos de calidad de la formación y el desarrollo continuo de sus programas, el CEDEFOP destaca: contenidos curriculares, métodos pedagógicos y procedimientos de evaluación del desempeño de estudiantes

GESTIÓN DE LA CALIDAD Y CULTURA DE CALIDAD

El trabajo del CEDEFOP se basa en la concepción de calidad de Jurán, es decir, la calidad ajustada al propósito y alcanzada con recursos óptimos, flexible a propósitos variables. Uno de los aspectos fundamentales de dicha definición es el 'factor humano', que considera las capacidades profesionales para hacer uso de las herramientas disponibles y así lograr la calidad.

DIMENSIONES DE LA GESTIÓN DE CALIDAD INTERNA

El CEDEFOP plantea un énfasis en las siguientes áreas claves:

1. Gestionar la institución:

- Involucrar a todos los stakeholders relevantes.
- Mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje.
- Ajustar los procesos para una prestación de servicios de excelencia.

2. Desarrollar la institución:

- Acordar una declaración de visión y misión.
- Acordar objetivos y metas de calidad.

3. Liderar al personal de la institución:

- Desarrollar las capacidades de los profesores, formadores y demás personal.

4. Buscar una gestión óptima de recursos.

5. Desarrollar cooperación y trabajo en red con stakeholders externos.

6. Crear y desarrollar instalaciones para la provisión formativa.

7. Observar, evaluar y analizar los procesos, resultados, logros e impacto.

8. Esforzarse por lograr una mejora continua de la calidad.

Específicamente, en cuanto a los principales aspectos de calidad de la formación y el desarrollo continuo de sus programas, el CEDEFOP destaca: contenidos curriculares, métodos pedagógicos y procedimientos de evaluación del desempeño de estudiantes.

Así, la cultura de calidad se concibe como la interacción entre un sistema profesional efectivo de gestión de la calidad y miembros comprometidos que demuestran un comportamiento orientado a la calidad

Dado el carácter integral del CEDEFOP en cuanto a su orientación hacia la FTP en conjunto con la capacitación, en relación a la calidad de enseñanza-aprendizaje, el modelo propone un especial énfasis en los procesos de admisión, orientación profesional, así como también apoyo en colocaciones laborales, articulación hacia instituciones de educación superior y orientación ocupacional. Estas etapas sin duda varían entre la capacitación laboral y la formación técnica de más largo plazo. Sin embargo, aunque los criterios específicos para desarrollar y mejorar cada ámbito puedan variar, parece relevante considerar las dimensiones de calidad planteadas en la siguiente figura.

La relevancia de la gestión institucional está en garantizar un ambiente apropiado y las condiciones óptimas para los procesos de enseñanza- aprendizaje. Destacan en cuanto a su implicancia en la calidad: la formación continua de profesores y formadores, contar con instalaciones y equipamiento adecuados para la docencia y una gestión eficiente de recursos financieros. Por su parte, la gestión de calidad en términos amplios abarca tanto las actividades de enseñanza-aprendizaje, así como la gestión organizacional de la institución proveedora.

CULTURA DE CALIDAD

Una cultura de la calidad debiera ser complementaria a una gestión de la calidad. La gestión de calidad, que es considerada una actividad 'dura' de mejora de los servicios, permite una revisión continua de los objetivos de calidad asociado a sus actividades específicas, instrumentos e indicadores. Por su parte, la cultura de calidad se concibe como una dimensión 'blanda'. En general, la cultura organizacional depende de las actitudes y comportamientos de las personas que conforman una institución. Así, la cultura de calidad se concibe como la interacción entre un sistema profesional efectivo de gestión de la calidad y miembros comprometidos que demuestran un comportamiento orientado a la calidad.

ENFOQUES HACIA LA CALIDAD

El concepto de calidad y, por lo tanto, la gestión de la calidad aplicada en instituciones de FTP varía según el tipo de formación que ofrecen, su tradición organizacional y el medio ambiente regional o local. La literatura identifica tres enfoques para la gestión de la calidad en la FTP, aunque en la práctica los proveedores aplican una mezcla de ellos:

- **Foco en el mundo laboral.** Para proveedores de formación continua, la calidad se orienta a satisfacer los requerimientos de la industria, promoviendo la empleabilidad de los trabajadores. Las relaciones con el mundo laboral están en el centro de la gestión de calidad. Las instituciones deben adelantarse a las tendencias del mercado laboral, realizando innovaciones en los programas de estudio. Es clave el contacto frecuente con empleadores y representantes de organizaciones industriales y la adaptación curricular.
- **Foco en las necesidades de los estudiantes.** Para otro tipo de instituciones, la noción de calidad está asociada a la enseñanza y el aprendizaje. La habilidad para satisfacer las necesidades de los estudiantes incluye apoyar su integración social e inserción al mundo laboral. Es clave la motivación y participación activa de los formadores en los procesos de aprendizaje.
- **Foco en la efectividad y eficiencia de los procesos organizacionales.** Particularmente importante para proveedores activos en un mercado abierto que necesitan ser competitivos. Es coherente con las necesidades de profesores y estudiantes que se benefician cuando la gestión simplifica su trabajo diario.

EL CICLO DE CALIDAD PDCA: PLANIFICACIÓN, IMPLEMENTACIÓN, EVALUACIÓN Y REVISIÓN Y CAMBIO

- a) **Planificación.** Se refiere a planificación estratégica, la que se orienta al mejoramiento de la organización en su conjunto y en específico a los procesos de enseñanza y aprendizaje. Considera el desarrollo de una estrategia para la gestión de la calidad. Debe incluir metas/objetivos, acciones e indicadores.
- b) **Implementación.** Se relaciona al desarrollo del proceso formativo. La implementación debe concebirse consultando a los stakeholders relevantes. Los recursos deben asignarse con el objeto de asegurar el logro de objetivos establecidos en los planes de implementación. Se debe incluir el desarrollo de competencias del personal, considerando la capacitación de profesores y formadores en cooperación con stakeholders externos.
- c) **Evaluación.** Concierno a la autoevaluación, evaluación y revisión de procesos y resultados de la formación, evaluación de satisfacción de estudiantes, y el desempeño y satisfacción del personal. Debe involucrar a stakeholders internos y externos, y realizarse periódicamente. La evaluación de resultados debe, asimismo, llevarse a cabo regularmente basada en mediciones.
- d) **Revisión y cambio.** Se refiere a la revisión de resultados de los procesos de evaluación y la construcción de una estrategia coherente de mejora para toda la organización y sus actividades de formación. Los procedimientos de retroalimentación (formadores y estudiantes) y revisión son parte de un proceso de aprendizaje estratégico en la organización. El plan de mejoramiento, que debe ser revisado semestralmente, debe ser diseminado a distintos stakeholders como muestra del compromiso por la calidad.
- e) **Planificación 2.0.** Posteriormente al ciclo PDCA, se inicia la primera etapa de un nuevo ciclo que considera un análisis FODA y un benchmarking, respecto al competidor más fuerte, con el fin de buscar nuevas ideas, métodos, procedimientos y procesos para impulsar mejoras e innovaciones.

FACTORES QUE AFECTAN LA CALIDAD EN LA FTP

En el marco de los procesos de evaluación y aseguramiento de la calidad, es necesario considerar un conjunto de variables, tanto internas como externas a la institución, que afectan la provisión de FTP.

Elementos internos

- **Estructura organizacional para la gestión de la calidad.** Si bien no hay una estructura estándar para todas las instituciones, es importante que cada institución formalmente defina una unidad o persona responsable.
- **Balance entre liderazgo y participación.** Para el éxito de un sistema de gestión interno de calidad se requiere un liderazgo claro y el compromiso de los miembros de la organización.
- **Información y comunicación.** Es relevante proveer, compartir y producir conocimiento efectivo. La información, el conocimiento generado y su comunicación, deben ser gestionados adecuadamente, contribuyendo así a la transparencia de procesos y responsabilidades, promoviendo la participación activa y la correcta comunicación de los resultados de las evaluaciones de calidad.
- **Gestión de procesos.** Los procesos se definen como un conjunto interrelacionado de actividades repetidas en el tiempo para entregar un servicio. La gestión de procesos significa que todas las actividades desarrolladas regularmente son implementadas de una manera acordada, planificada y controlada, y que sus resultados son medidos y evaluados, siendo así, mejorables. La gestión de procesos claves es crucial para lograr una cultura de calidad.

- **Registro de la gestión.** La gestión de calidad incluye almacenamiento y protección de los documentos que guían la operación de la institución. La confidencialidad es vital. Es esencial disponer de un sistema sólido y confiable de gestión de datos que permita un adecuado almacenamiento y acceso a datos.

Elementos externos

- **Cooperación con stakeholders externos.** La colaboración con actores externos, en particular del mundo laboral, es una actividad central para muchos proveedores de FTP. Los beneficios de dicha colaboración en cuanto a la calidad son diversos e incluyen:
 - Empleadores: provisión de capacitación práctica y fuente de información laboral.
 - Organizaciones sociales, cámaras y asociaciones sectoriales o profesionales: información sobre el mercado laboral y sobre adaptación de planes de estudio.
 - Servicios de empleo: información e intermediación laboral.
 - Otros proveedores de FTP: articulación de trayectorias formativas.
 - Graduados: información sobre utilidad de competencias adquiridas y contactos con el mundo laboral y local.
 - Encargados de políticas públicas y sociedad civil: posicionar a la institución en su entorno, mejorando su atractivo como proveedor de FTP.
 - Organismos de acreditación: lograr reconocimiento externo.
- **Calidad en la cooperación con el mundo del trabajo.** La cooperación con empleadores es valiosa para la FTP, y fundamental para proveedores con un componente práctico en empresas.
- **Cooperación y trabajo en red con otras instituciones educativas.** Los objetivos incluyen: posicionar a la institución y sus programas, contar con intercambios de experiencias que apoyen el aprendizaje de las partes, trabajar en equipo pudiendo ofrecer programas conjuntos y realizar comparaciones con otras instituciones.
- **Cooperación internacional y revisión de pares.** La cooperación internacional, dada a través de visitas, conferencias o proyectos conjuntos, por ejemplo, provee oportunidades para el aprendizaje, y por tanto, inciden positivamente en el mejoramiento de la calidad.
- **Acreditación y reconocimiento externo.** En el contexto europeo, la mayoría de los países cuenta con un sistema externo de reconocimiento de proveedores y programas de FTP realizado por organismos gubernamentales o privados mandatados para tales fines. Asimismo, la acreditación de instituciones de FTP es un requisito en muchos países, especialmente si se recibe financiamiento público. La acreditación también sirve para validar los esfuerzos internos de gestión de la calidad y para asegurar estándares mínimos en la provisión. En la mayoría de los casos de instituciones de FTP comprometidas con la calidad, sus metas exceden aquellos estándares externos de los sistemas de acreditación.
- **Valor agregado de marcos de cualificaciones sectoriales.** Adicionalmente a los sistemas nacionales de aseguramiento de calidad se han desarrollado otros enfoques sectoriales a la gestión interna. Generalmente, estos marcos son realizados por asociaciones profesionales de proveedores y se enfocan en requerimientos y procedimientos específicos más allá de los sistemas oficiales. Se distinguen aquellos marcos sectoriales orientados únicamente a la calidad interna y aquellos que conducen a un reconocimiento externo de la institución.

INDICADORES DE CALIDAD

Para medir el avance y logro de los objetivos de calidad el CEDEFOP ha impulsado la definición de indicadores tangibles, medibles, con metas concretas, que reflejen el nivel de logro deseado (CEDEFOP, 2015, pág. 26). En esta línea, el EQAVET define 10 indicadores que permiten la caracterización de un conjunto significativo de aspectos de los sistemas de FTP, incluyendo los objetivos, métodos, procesos y resultados formativos.

Indicadores globales

1. Relevancia de los sistemas de garantía de calidad para los proveedores de FTP.
2. Inversión en la formación de profesores y formadores.

Indicadores que apoyan objetivos de calidad en políticas de FTP

3. Tasa de participación en programas de FTP.
4. Tasa de finalización de programas de FTP.
5. Tasa de colocación en programas de FTP.
6. Utilización de las capacidades adquiridas en el puesto de trabajo.
7. Tasa de desempleo según criterios específicos.
8. Prevalencia de grupos vulnerables.
9. Mecanismos para determinar las necesidades de formación en el mercado laboral.
10. Sistemas utilizados para fomentar un mejor acceso a la FTP.

Para facilitar la interpretación de estos indicadores la red EQAVET construyó el "EQAVET Indicators' Toolkit" (European Quality Assurance in Vocational Education and Training, EQAVET). Este conjunto de herramientas tiene como objetivo apoyar a un amplio rango de stakeholders a nivel Europeo en la implementación de los 10 indicadores.

PRINCIPIOS Y RECOMENDACIONES GENERALES DEL CEDEFOP

- El aseguramiento de la calidad orientado a la acreditación y certificación es insuficiente en sí mismo como mecanismo para el mejoramiento continuo de la calidad, y requiere, de manera complementaria, de una gestión efectiva de la calidad a nivel institucional.
- La calidad de los proveedores de FTP precisa del compromiso y la interacción entre encargados de la gestión y los formadores.
- El proceso de asegurar calidad es continuo y dinámico. Las tensiones internas, naturales, pueden ser mejor resueltas con modelos 'livianos' orientados más al mejoramiento que a las sanciones, con colaboración del equipo y adecuados a la escala y objetivos de la institución de formación. El uso de sistemas de gestión de calidad excesivamente ambiciosos puede ser inconducente.
- La autoevaluación es un elemento clave de la cultura interna de calidad.
- Si bien no hay suficiente información empírica sobre el efecto financiero de la gestión de calidad en FTP, algunos observan que la tasa de retorno a la inversión puede relacionarse con el atractivo para futuros estudiantes.
- En el caso de la UE, las instituciones proveedoras de FTP cuentan con una estructura pública de apoyo que incluye guías para la autoevaluación, indicadores, levantamiento y análisis de información y oportunidades de formación para formadores.

- En el contexto europeo, los modelos de gestión interna de la calidad varían considerablemente, teniendo cada institución un modelo contextualizado en sus sistemas locales o regionales y la propia estructura organizacional.
- Se observan ciertos desafíos comunes, como la creciente heterogeneidad de los estudiantes, la inserción de un modelo de aprendizaje a lo largo de la vida, la redefinición del currículo orientado a resultados de aprendizaje, el fortalecimiento de sistemas de evaluación por competencias, la promoción del autoaprendizaje y la adopción de nuevas formas de enseñanza.
- La provisión de FTP se está internacionalizando, existiendo una mayor competencia global.
- En la gestión de la calidad es fundamental: el compromiso de la alta dirección con la calidad; identificar la expertise y motivar al personal, los estudiantes y otros stakeholders; disponer de un sistema y equipo de autoevaluación institucional; priorizar la autoevaluación y acciones de mejora en los temas críticos para estudiantes y formadores; difundir los resultados de evaluación y acciones de cambio ampliamente entre stakeholders internos y externos; asegurar la continuidad y seguimiento de las actividades de calidad con toda la organización; y aprovechar los logros de calidad para el marketing interno y externo que ayude a construir la reputación de la institución de FTP.
- Para la creación de una cultura de calidad, se recomienda: profesionalizar la gestión de calidad interna; promover el empoderamiento de profesores y estudiantes, reconociendo su compromiso para con la calidad institucional; aplicar un ciclo de motivación, reconocimiento, reflexión e información para inspirar cambios; y definir a nivel institucional el concepto de calidad, la estrategia de desarrollo, la misión y visión.

ALEMANIA

La responsabilidad del sistema educativo se divide entre el gobierno federal y los estados (Länders), dependiendo en mayor proporción de los estados. En la EFT, el gobierno federal se limita a establecer principios y regulaciones relacionados a la organización y financiamiento, estableciendo condiciones generales para su desarrollo óptimo (Eurídice, 2020).

En la compleja definición de calidad de la educación, los actores tienen distintos intereses y distintas visiones y, por tanto, la definición de calidad se logra con la negociación y acuerdo entre las partes involucradas. Estas visiones según BIBB (2017) son, resumidamente, las siguientes:

- El Estado busca la eficiencia y competitividad de la economía, integrando a los jóvenes en la sociedad. En la visión alemana, esto se logra mediante la formación en una ocupación y también con procesos de socialización dentro de la empresa.
- Las empresas, representadas por las asociaciones de empleadores, buscan asegurar una oferta suficiente de trabajadores calificados.
- Los sindicatos buscan proteger los derechos y las perspectivas de estos futuros trabajadores calificados.

A nivel federal, el Ministerio Federal de Educación e Investigación (BMBF) es el responsable de la EFT. El Instituto Federal de Educación Vocacional (BIBB), que depende del BMBF, investiga y desarrolla la EFT. Existen otras instituciones a nivel tanto federal como estatal (ministerios de educación y trabajo) que también tienen importantes responsabilidades en la EFT¹¹.

La EFT se divide en los siguientes espacios de formación:

¹¹ Basado en <https://keb-deutschland.de/adult-education-in-germany/> visitado el 01/06/2020.

En términos del aseguramiento de la calidad, Alemania está alineada al EQAVET. Sin embargo, buena parte de las estrategias de aseguramiento de la calidad del EQAVET están comprendidas en el marco normativo de la EFT en Alemania, por lo que no existe explícitamente un sistema de aseguramiento de la calidad

- El sistema dual, tradicional del sistema alemán, realiza el aprendizaje combinadamente tanto en la escuela como en la empresa.
- Educación en escuelas técnicas escolares, cuyo programa transcurre principalmente en las escuelas y que es complementada con formación en la empresa.
- Programas de estudio dual con foco en la educación superior, que son similares en formato al sistema dual escolar pero a nivel de educación superior.
- Educación en instituciones de educación superior.
- Educación continua. Esta educación se ha diferenciado de la escolar o universitaria, es ofrecida por instituciones municipales, en particular Volkshochschulen, así como por instituciones privadas, de iglesia, sindicatos, diversas cámaras de la industria y comercio, partidos y asociaciones políticas, empresas y autoridades públicas, centros de educación familiar, academias, Fachschulen, instituciones de educación superior e instituciones de educación a distancia, compañías de radio y televisión, entre otras.

En términos del aseguramiento de la calidad, Alemania está alineada al EQAVET. Sin embargo, buena parte de las estrategias de aseguramiento de la calidad del EQAVET están comprendidas en el marco normativo de la EFT en Alemania, por lo que no existe explícitamente un sistema de aseguramiento de la calidad. Así, los principales mecanismos para garantizar la calidad están estipulados en la Ley de Formación Profesional y el Código de Regulación de Comercio y Oficios, normativas que sirven de marco y que regulan la normativa de capacitación, su ejecución y su monitoreo por parte de las cámaras. Asimismo, en 2005 se llevó a cabo una reforma a la Ley de Formación Profesional que impuso que tanto los comités de las cámaras como los comités estatales deben asegurar la calidad de la EFT (BIBB, 2017). En el caso del sistema escolar, la mayoría de los estados requieren la existencia de sistemas de gestión de calidad en los establecimientos escolares.

La calidad tiene varias dimensiones que incluyen: información (equipo disponible en el lugar de capacitación, calificación de los capacitadores, planes de capacitación, etc.), procesos (métodos de aprendizaje, motivación de los capacitadores, etc.), productos (aprendizaje exitoso, calificación final, etc.) y resultados más largos (transferencia de lo que se ha aprendido, utilización de la calificación, etc.). La dimensión de entrada y salida de la calidad está en el corazón de los estándares mínimos mencionados. A su vez, los requisitos previos y los resultados de una capacitación exitosa están estandarizados. En el proceso de capacitación a nivel local (nivel de proveedor), las empresas que ofrecen capacitación cuentan con áreas determinadas en las que pueden operar, mientras que las cámaras aseguran que se supervise la ejecución adecuada de la capacitación. Esto quiere decir que la calidad del proceso se expresa en términos de la interacción entre estudiantes y los formadores. En otras palabras, las regulaciones formales actúan como un vehículo para una revisión constante de la calidad a nivel de la empresa.

En el año 2016, se registraron 546.947 vacantes para capacitación en las agencias de empleo y Centros de Trabajo. De estos, un 94.7% es ofrecido por empresas. Un total de 547.728 jóvenes se registraron como solicitantes de capacitación. (BIBB, 2018). Por eso, el DEQA-VET, punto focal de la red EQAVET en Alemania, se enfocó en generar documentación principalmente para la formación basada en la empresa (dual) y la formación en las instituciones se rige por dicha normativa.

En el aseguramiento de la calidad de la formación con base en la empresa, el DEQA-VET identificó once pilares para garantizar la calidad en la formación, como se detalla a continuación:

1. Los distintos actores Estado, empleadores y empleados, actúan coordinados y de acuerdo al principio de consenso¹² para definir los programas en el sistema dual.
2. La planificación de la EFT se basa en informes con indicadores.
3. Los mecanismos de modernización, los proyectos de I&D, los proyectos prácticos promueven la mejora continua del sistema.
4. La estructura de las normas de formación se basa en el principio de ocupación¹³
5. Los programas de capacitación reconocidos están diseñados de manera práctica y actualizada.
6. Al seleccionar la capacitación, los jóvenes reciben apoyo de instituciones y programas de orientación profesional con información proveniente de bases de datos.
7. Los formadores están capacitados personal y profesionalmente para impartir contenidos de capacitación.
8. Los lugares de capacitación son adecuados para la EFT en términos de su naturaleza y equipo.
9. Los derechos y obligaciones de los contratos de capacitación están regulados.
10. La competencia laboral obtenida por los aprendices es identificada por una junta de examen del organismo competente siguiendo un procedimiento válido.
11. Empresas y escuelas de EFT colaboran en la implementación de la EFT.

¹² Los consensos son válidos y confiables para todos los actores porque todos están en igualdad de condiciones y tienen los mismos derechos a voto.

¹³ Basados en normas estandarizadas a nivel nacional que permiten su reconocimiento en los distintos estados.

UNA MIRADA GLOBAL: EXPERIENCIAS EN EL MUNDO

En la siguiente tabla, a modo de ejemplo, se presentan los principales criterios de calidad de la formación con base en la empresa.

TABLA N°6: PRINCIPALES CRITERIOS DE CALIDAD DE LA FORMACIÓN CON BASE EN LA EMPRESA EN ALEMANIA

Nivel/Factor	Detalle
Nivel del sistema	
Orientación para empresas y aprendices	Las cámaras o asociaciones gremiales emplean mentores para apoyar en la EFT, que deben cumplir con requisitos de aptitud y con experiencia laboral en la materia.
Investigación y Desarrollo	Los cambios de contexto en la economía y sociedad, así como las adaptaciones que debe realizar la EFT requiere el desarrollo de soluciones basadas en evidencia. La I&D en EFT es mandatada por ley a la BIBB.
Reportería	La ley obliga la presentación periódica de informes para conocer el estado de calidad alcanzable en la EFT basada en la empresa.
Modernización de la normativa	La modernización de reglamentos de capacitación ha sido clave para la definición de los estándares de calidad. Los principios básicos son la división en ocupaciones individuales y el principio de consenso.
El principio de ocupación	El objetivo de la EFT a nivel nacional es impartir las competencias profesionales necesarias para participar en una actividad ocupacional calificada en un mundo laboral cambiante dentro de un curso regulado de capacitación.
Sistema tripartito	El Estado, la empresa y los empleados son el núcleo del modelo corporativo alemán. En la EFT confluye el compromiso de las empresas, la competencia reguladora estatal, los derechos de los empleados de participación y co-determinación, y la investigación por parte de la academia.
Marco legal	La EFT en Alemania está sujeta a normativa sobre el contenido de la capacitación, el sistema de evaluación y los derechos y deberes de las partes involucradas, y sólo puede llevarse a cabo de acuerdo con las regulaciones de capacitación pertinentes..
Nivel intermedio	
Duración de la capacitación	La admisión temprana y la reducción o ampliación de la extensión de la capacitación son posibles al momento de la inscripción para alumnos con condiciones especiales demostrables.
Sistema Tripartito	Ver arriba.
Guía y monitoreo por organismos competentes	Ver arriba.
Ocupaciones y asociaciones profesionales	N/A
Sistema de examinación	Los exámenes finales son estandarizados y se llevan a cabo en las ocupaciones reconocidas con el objetivo de identificar la adquisición de competencias.
Nivel de la empresa	
Aptitudes de los formadores	Los entrenadores deben ser personalmente adecuados en términos de aptitud moral, incumplimientos normativos o delitos.
Los contratos de los aprendices	Los arreglos de capacitación comienzan con un contrato de capacitación y su registro en el organismo competente. Busca asegurar el respeto de derechos y deberes de las partes.
Espacios de formación	Una empresa solo puede ofrecer capacitación si el personal de capacitación y el lugar son adecuados y cumplen la normativa, para lo que son evaluados con anterioridad.
Representación de intereses	Los comités de empresa supervisan el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentos sobre convenios colectivos que protegen los intereses de los empleados. Los jóvenes o aprendices también deben elegir organismos que los representen.
Reporte de la capacitación	Las capacitaciones deben quedar registradas. La secuencia de tiempo y contenido de la capacitación en la empresa y en la escuela vocacional se vuelve transparente y demostrable para las partes involucradas y para el organismo competente y es parte de la evaluación final.
Reporte de la capacitación	El proceso de capacitación debe basarse en las normas y el plan de capacitación. En el contrato de formación se deben asegurar transparencia detallando los lugares materiales, criterios y estructura de tiempos y contenidos de la capacitación. materiales, criterios y estructura de tiempos y contenidos de la capacitación.

FUENTE: Elaboración propia, basada en <https://www.deqa-vet.de/en/learning-in-company.php#>. Visitado el 20/06/2020

FINLANDIA¹⁴

La institución que rige la educación y formación técnica (EFT) es la Agencia Nacional Finlandesa para la Educación (ANFE). Esta agencia depende del Ministerio de Educación y Cultura, y es responsable de desarrollar la educación en las etapas de primera infancia, pre-escolar, básica, media (en sus modalidades general y técnica) y de adultos.

El propósito de la educación y formación técnica (EFT) en Finlandia es “aumentar y mantener las habilidades profesionales de la población, desarrollar el comercio y la industria y responder a sus necesidades de competencia” (ANFE, 2020). La educación de adultos (25 años en adelante) en Finlandia incluye la educación general, la educación formal y considera aprendizajes formales, no formales e informales. Su objetivo es “garantizar la disponibilidad y competencia de la fuerza laboral, proporcionar oportunidades educativas para toda la población adulta y fortalecer la cohesión social y la igualdad” (Eurídice, 2020). Con esto busca “extender la vida laboral, elevar la tasa de empleo, mejorar la productividad, mejorar el multiculturalismo e implementar condiciones para un aprendizaje permanente” así como reducir los efectos de una recesión (Eurídice, 2020). La capacitación en el mercado laboral está dirigida principalmente a personas desempleadas.

La EFT que conduce a una cualificación considera la educación secundaria superior y cualificaciones adicionales y especializadas que se pueden conseguir mediante formación posterior. Las cualificaciones de la educación secundaria pueden ser obtenidas por jóvenes y adultos; mientras que las adicionales y especializadas, solo por los adultos. Las calificaciones vocacionales de secundaria superior consideran 120 créditos, lo que toma alrededor de tres años en un entorno institucional. Los adultos pueden obtener las cualificaciones de distintas formas; sin embargo, la mayoría asiste a capacitación preparatoria antes de tomar una prueba de competencia¹⁵.

La EFT considera la educación general (nivelación o regularización de estudios) pero también la formación para adquirir nuevas competencias. Existe una serie de instituciones que proveen esta educación general (regularización de estudios) para adultos. Adicionalmente, entre los proveedores de formación profesional y capacitación se encuentran:

- Centros de educación vocacional para adultos, usualmente son propiedad de empresas, algunas de las cuales reciben financiamiento estatal. Su foco está en la capacitación de los mismos trabajadores de las empresas.
- Centros de educación continua de universidades, usualmente enfocadas a ofrecer formación continua a titulados. Son una fuente de recursos para las universidades.
- Politécnicos. Usualmente sus cursos se relacionan a los programas conducentes a título que ofrecen, en una lógica de formación continua que también cuenta con reconocimiento de aprendizajes previos. También ofrecen capacitaciones que relacionadas a los cursos que dictan, con mayor orientación práctica. De igual modo pueden aportar a conseguir
- Organizaciones de asesoramiento de economía doméstica, artesanía y diseño. Son organizaciones nacionales que operan relacionadas con el Ministerio de Educación y cuentan con representaciones locales. Su foco está en promover el bienestar de las familias y proteger el medio ambiente.
- Organizaciones comerciales. En general son empresas pequeñas que no reciben financiamiento del Estado, no pueden otorgar títulos formales, aunque sus alumnos sí pueden participar en test para validar sus competencias. Están controladas por autoridades de protección al consumidor (Eurídice, 2020).

¹⁴ En base a Eurídice (2020)

¹⁵ <https://vipunen.fi/en-gb/vocational-education-and-training>.
Visitado el 29/05/2020.

El financiamiento de la EFT está compuesto en general por un financiamiento basal del 50% , un financiamiento basado en el desempeño del 35% y un 15% basado en efectividad medido tanto en empleo como en la continuidad de estudios.

Aseguramiento de la calidad

El resguardo de la calidad de los servicios de capacitación así como la mejora continua está principalmente en manos de los mismos proveedores. No existe un sistema de inspección ni de ranking. El Ministerio de Educación de Finlandia (EDUFI) define los principales lineamientos del sistema de aseguramiento de la calidad, brinda apoyo a proveedores y, junto a la ANFE, son responsables de llevar a cabo el aseguramiento de la calidad. La ANFE, definida como el Punto de Referencia Nacional (NRP) para la calidad de la EFT. La ANFE apoya a los distintos proveedores a mejorar su calidad, también difunde información y buenas prácticas. Esto se desarrolla en cooperación con la red EQAVET (Red Europea para el Aseguramiento de la Calidad en la EFT) y por otros NRP (ANFE, 2020). Por otra parte, la normativa exige que las organizaciones realicen evaluaciones externas cuyos resultados principales deben ser públicos. Principalmente, éstas son realizadas por el Centro de Evaluación de la Educación de Finlandia (FINEEC).

En las evaluaciones externas, según Eurídice (2020), la atención se dirige a:

- el deber y el papel de la educación liberal de adultos como forma de educación de adultos;
- la capacidad de promover la igualdad y la accesibilidad;
- el funcionamiento del sistema de dirección de los centros de educación de adultos;
- el desarrollo de la estructura del instituto educativo;
- la red de educación liberal de adultos;
- el desarrollo de las capacidades del servicio;
- la capacidad de realizar responsabilidades estatutarias;
- el volumen de actividades;
- grupos objetivo de actividades.

Con todo, el sistema de aseguramiento de la calidad está compuesto por:

- la administración nacional y la normativa.
- el sistema de gestión de la calidad de los proveedores educativos.
- la evaluación externa.

De esta manera, las actividades de los proveedores se basan en los objetivos definidos en la normativa y en los requerimientos de aprendizaje definidos en el marco de cualificaciones. Asimismo, los proveedores son impulsados a realizar procesos de mejora con el apoyo de distintas herramientas definidas por las autoridades (estrategia de calidad, revisión de pares, una cultura de calidad. etc.) (ANFE, 2020)

Instrumentos de verificación

Entre los instrumentos de verificación se incluyen encuestas nacionales anónimas, responsabilidad del EDUFI y la ANFE,

para estudiantes o usuarios, que se realizan tanto al comienzo como antes de finalizar el programa. Dichas encuestas evalúan temas como: sentido de pertenencia, información y orientación recibida, evaluación de conocimientos previos, clima de estudio, adquisición de competencias, bienestar estudiantil, aplicación de conocimiento, impacto, información del estudiante. Los resultados son agregados a nivel de cualificación y proveedor y de carácter público.

También se consideran encuestas a empleadores planificadas para el mes de julio de 2020.

Por último, existen premios por calidad¹⁶ que tienen varios objetivos, entre los cuales destacan:

- Incentivar a proveedores a continuar evaluándose y mejorando su calidad.
- Levantar y compartir mejores prácticas.
- Hacer la educación EFT más conocida, respetada y mejorar su impacto social.

La estrategia de calidad para la EFT

El proceso comenzó en 2008 con recomendaciones para una gestión de calidad para que los mismos proveedores desarrollen sus propios sistemas de gestión de calidad. En el 2011 se publicó la estrategia 2011-2020 de Calidad para la EFT, la que consideró aspectos del Marco de referencia EQAVET (European Quality Assurance Reference Framework). Esta estrategia incluía el desafío de que los proveedores cuenten con un sistema de gestión de la calidad para el año 2015; que existan criterios claros como prerrequisitos a ser evaluados para proveer la EFT; un financiamiento que promueva la gestión de calidad; publicación de resultados de evaluación de la calidad de la formación; apoyo a las instituciones y a la formación, entre otros.

Posteriormente, el primero de enero de 2018, comenzó a regir la ley que reforma la EFT que exige a los proveedores de capacitación la implementación de sistemas de gestión de calidad.

Adicionalmente, en 2019, un equipo de trabajo especial convocado por EDUFI generó recomendaciones de políticas estratégicas para asegurar la calidad de la formación hasta el año 2030, las que serán monitoreadas cada tres años. Entre las temáticas se encuentran: una gestión de calidad comprehensiva a todos los niveles y tipos de formación; orientación al cliente; mejora continua hacia la excelencia; toma de decisiones, dirección y liderazgo; orientación a resultados y competencias.

En este contexto, también se han llevado a cabo una serie de eventos cofinanciados por el Programa Erasmus + de la Unión Europea, para fortalecer el Aseguramiento de la Calidad en la EFT de los Puntos Nacionales de Referencia en Europa. El 2016-2017, se llevaron a cabo 2 seminarios y entre 2017 y 2019 el proyecto contenía 9 actividades, entre seminarios y talleres. Adicionalmente, se llevaron a cabo actividades de aprendizajes de pares y una serie de visitas de estudio entre distintas delegaciones gubernamentales.

Herramientas para la gestión de calidad¹⁷

La ANFE provee una serie de herramientas y métodos para promover la gestión de calidad en los proveedores de la EFT. Entre estas herramientas se encuentran las siguientes:

¹⁷ <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/ammattilisen-koulutuksen-laaturaportti>, Visitado el 29/05/2020.

Evaluación de pares

La evaluación de pares es una estrategia que ha tomado fuerza en el aseguramiento y la mejora de la calidad de la EFT en Finlandia. También se usa para mejorar proyectos. Se cuenta con el Manual Europeo de Revisión de Pares con un procedimiento estándar para esta función, así como un Manual Finlandés con áreas y criterios de calidad. En este último caso, cada área está estructurada de tal forma que contiene los distintos pasos al ciclo de calidad del EQAVET. El manual¹⁸ contiene 15 áreas de calidad que son las siguientes:

- La organización y planificación de la educación y las cualificaciones.
- Postulaciones y admisiones de estudiantes.
- Desarrollar, monitorear y actualizar un plan personal de desarrollo de competencias.
- Adquisición de competencias.
- Entornos de aprendizaje.
- Aprendizaje en el trabajo (incluidos los acuerdos de aprendiz y capacitación).
- Demostración, evaluación y verificación de competencias.
- El rendimiento y la efectividad de las cualificaciones y la formación.
- Planificación estratégica.
- Liderazgo.
- Gestión de clientes, asociaciones y cooperación de los grupos de interés.
- Gestión y planificación de recursos humanos.
- Bienestar, interacción e involucramiento estudiantil.
- Gestión de la información.
- Gestión de la calidad.

El manual Europeo contiene 5 áreas de calidad¹⁹

- El marco pedagógico y la planificación de los procesos pedagógicos.
- Enseñanza y aprendizaje.
- Evaluación y certificación.
- Aprendizaje basado en el trabajo fuera de la escuela.
- Resultados y efectos del aprendizaje.

Adicionalmente, existen otros documentos de apoyo como son: la Guía para el Impacto de la Visita de Pares²⁰ y el Instrumento de Evaluación de la Visita de Pares²¹.

Cultura de Calidad (Q-Kult)

La cultura organizacional es considerada como una de las claves para lograr instalar un sistema de gestión de la calidad dentro de la organización. Como cada organización tiene su propia cultura, la estrategia de gestión de calidad incluye la Q-Kult, herramienta²² para evaluar esta cultura dentro de cada organización.

¹⁸ Basado en <https://www.oph.fi/en/education-system/finnish-vocational-education-and-training/quality-assurance-national-reference/methods-and-tools-quality-management>. Visitado el 29/05/2020.

¹⁹ https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/european_peer_review_quality_areas_and_criteria_for_vocational_education_and_training_1.pdf

²⁰ https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/136875_peer_review_impact_guidelines.pdf.

²¹ https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/137540_peer_impact_review_assessmenttool.pdf.

²² https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/en_guide_q-kult.pdf

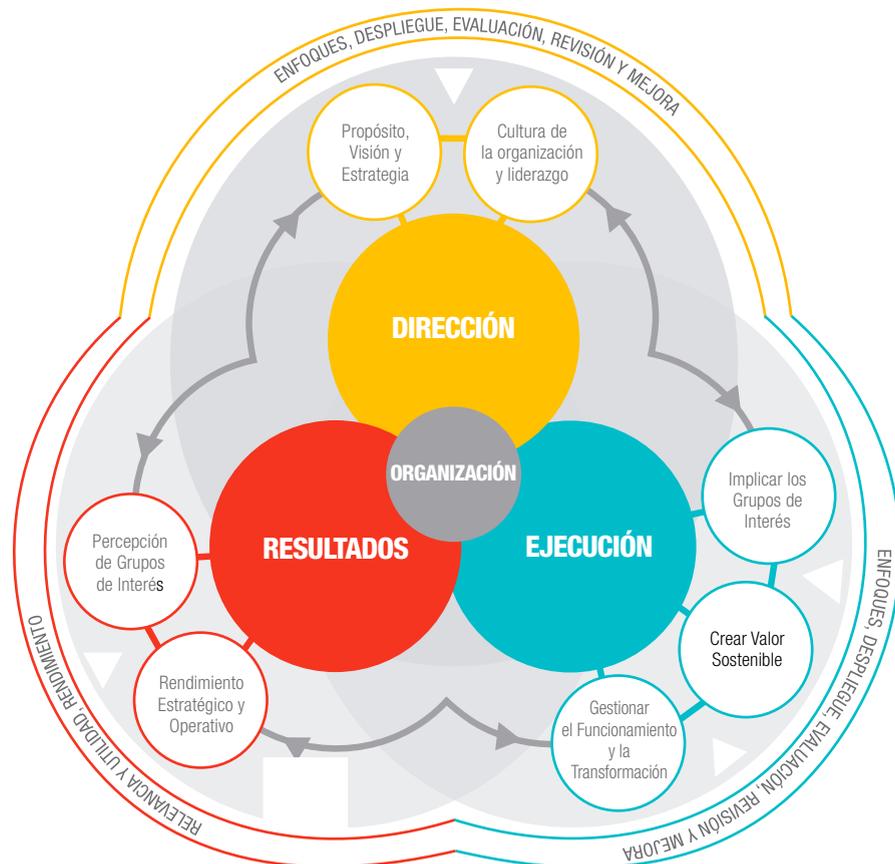
El modelo de Excelencia EFQM

Este modelo fue diseñado por la ONG EFQM²³ y busca ayudar a la gestión de cualquier tipo de organización a cambiar y mejorar su desempeño. Este marco permite a las organizaciones:

- Evaluar su situación para lograr la excelencia, con sus fortalezas y debilidades, en relación con sus propias definiciones estratégicas de la organización.
- Define un vocabulario común y una forma de pensar la organización que facilita la comunicación efectiva de ideas, tanto dentro como fuera de la organización.
- Integrar iniciativas existentes y planificadas, eliminando duplicaciones e identificando brechas.
- Proporciona una estructura básica para el sistema de gestión de la organización.

Como este modelo tiene una visión holística, permite integrar otras herramientas de gestión fácilmente.

ESQUEMA EVALUACIÓN DE EXCELENCIA Y CALIDAD EN LA GESTIÓN SEGÚN EFQM



FUENTE: Modelo EFQM

El Marco Común de Evaluación²⁴

Esta es otra herramienta no específica para las EFT para la gestión de calidad, orientada al sector público e inspirada en el modelo EFQM, capaz de analizar el desempeño de una organización desde una mirada holística. Cuenta con los siguientes propósitos:

- Introducir a los administradores público a una cultura de excelencia.
- Guiarlos hacia el ciclo PHRA (Planificar, Hacer, Revisar, Actuar).
- Facilitar la autoevaluación de las instituciones públicas.
- Actuar como puente entre varios modelos de gestión de calidad.
- Facilitar la colaboración en el aprendizaje de las organizaciones públicas.

El Manual para planificación de transferencias de innovaciones del aprendizaje basado en el trabajo

Este manual²⁵ ayuda a los proveedores de EFT a seleccionar y transferir buenas prácticas de planeación de aprendizaje basado en el trabajo. El manual contiene ejemplos de buenas prácticas, estrategias de transferencia, herramientas, evidencia del valor agregado del aprendizaje basado en el trabajo.

INGLATERRA

En Inglaterra existe una serie de instituciones que provee educación de adultos, técnica o avanzada. Así mismo, existe una serie de instituciones que están vinculadas a la calidad de la provisión de la educación. Las instituciones más importantes relacionadas a la formación de adultos ²⁶ y ²⁷ son las siguientes:

- Departamento de Educación (DfE). Es el nombre que se le da al ministerio de educación de Inglaterra y es responsable de la educación de adultos así como de todo el sistema educativo. Entre sus roles destaca el de definir las políticas y normativas que rigen el sistema. En esta tarea se incluye: la educación de adultos, la capacitación, el entrenamiento de aprendices, la educación técnica, el desarrollo de carrera y la orientación vocacional, así como las estrategias de reinserción al sistema educativo o de actualización o nivelación de competencias.
- Agencia de Financiación de Educación y Habilidades (ESFA). Es la agencia responsable del financiamiento de la educación, que para la educación de adultos incluye la regulación de los proveedores (colleges), el financiamiento general de la educación de adultos, y la gestión del Servicio Nacional de Aprendices y el Servicio Nacional de Carreras²⁸. Incluye la función de revisión de la sostenibilidad o el control financiero si existen dudas sobre el desempeño de los proveedores.
- Ofqual, la Oficina de Regulación de Calificaciones y Exámenes. Regula las calificaciones obtenidas por los adultos y/o fuera del sistema formal. Realiza la certificación de algunas calificaciones y promueve el uso de las calificaciones formales.
- Consejos de Habilidades Sectoriales (SSC) y Academias Nacionales de Habilidades (NSA). Los consejos de competencias se preocupan de las competencias requeridas por sectores específicos de la economía, diseñando e impartiendo programas para reducir las brechas. Los NSA se enfocan en generar la capacidad para el desarrollo de programas enfocados en competencias especializadas.
- Ofsted (la Oficina de Estándares en Educación, Servicios para Niños y Habilidades). Es responsable de la inspección

²⁴ <https://www.ejpa.eu/portfolio/european-caf-resource-centre/>. Visitado el 09/08/20.

²⁵ <https://www.oph.fi/en/statistics-and-publications/publications/wbl-toj-manual>.

²⁶ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/distribution-responsibilities-84_en. Visitado el 09/08/20.

²⁷ Otras instituciones relevantes son: el Departamento de Trabajo y Pensiones (DWP); el Instituto de Aprendizaje (de los aprendices) y Educación Técnica; el Instituto de Aprendizaje y Trabajo; los Paneles de asesoramiento sobre habilidades; Asociaciones empresariales locales (LEP) y zonas empresariales (EZ); Fundación de educación y formación, entre otras.

externa de la educación de adultos (Colleges, aprendizaje en las empresas, educación de jóvenes, de adultos entre otros). El Ofsted reporta al parlamento.

- El Comisionado para la Educación Avanzada (FEC) (Further education). En relación a la calidad de la educación de adultos, el FEC asesora autoridades ministeriales y de la ESFA, en relación a la capacidad de gestión de los colleges que no tienen un buen rendimiento o sostenibilidad económica. En este rol, el Comisionado trabaja también en directo contacto con el Ofsted y con el Grupo de Referencia de Rectores, conformado por 7 rectores de Colleges.
- La Asociación de Colleges (AoC). Conformada por colleges, centros de educación de adultos y otros, provee apoyo a las instituciones formadoras frente a las inspecciones del Ofsted.

TIPOS DE EDUCACIÓN PARA ADULTOS

Categorías	Sub categorías
Formación para aumentar el logro en habilidades básicas	Matemáticas e inglés
	Habilidades digitales
	Calificaciones de habilidades funcionales en inglés y matemáticas.
Formación para lograr una calificación reconocida durante la edad adulta	Certificados Generales de Educación Secundaria y niveles A.
	Acceso a diplomas de educación superior.
	Cualificaciones vocacionales.
Formación dirigida a la transición al mercado laboral	Esquemas de empleo.
	Condicionabilidad de habilidades.
	El programa de trabajo y salud.
	Fondo de aprendizaje flexible.
	Prácticas.
	Devoluciones.
Formación de educación liberal (popular) para adultos	Aprendizaje comunitario.
	Aprendizajes
	Cursos de educación continua
	Formación de sindicatos. Educación penitenciaria

FUENTE: https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/distribution-responsibilities-84_en. Visitado el 09/08/2020.

Mecanismos para el aseguramiento de la calidad

Los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación de adultos y avanzada en Inglaterra se han movido fuertemente en los últimos años. Con una fuerte responsabilidad de la calidad puesta en las mismas instituciones formadoras, el sistema también cuenta con mecanismos de monitoreo del desempeño y con mecanismos de inspección externa. El sistema también relaciona el desempeño con el financiamiento y utiliza una serie de medidas de transparencia de información para el mismo fin.

- **Autoevaluación**

Si bien la autoevaluación anual no es obligatoria, es una práctica regular entre los proveedores de formación ya que está considerada como parte de los elementos evaluados por el Ofsted en las revisiones externas y es recomendado por la AoC. Entre los elementos que sugiere la AoC están: que contemple todas las actividades de la institución y se

²⁹ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/856551/App_standards_transparency_table_delays_FINAL.pdf
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/874731/NARTs_statistical_release_201819.pdf

³⁰ Ver por ejemplo: <https://files.ofsted.gov.uk/v1/file/50031931>

³¹ El detalle se puede ver en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/801429/Education_inspection_framework.pdf

enfoque en la experiencia de los estudiantes y los resultados alcanzados; que sea crítica y basada en evidencia; con metas realistas pero exigentes; y que considere el desempeño de todos los estudiantes. Otras herramientas que se sugieren son: la herramienta de benchmarking financiero provista por la ESFA; los estándares mínimos de desempeño (QAR)²⁹; el servicio de comparación de desempeño entre instituciones; y el servicio de benchmarking del AoC MIDES que incluye tópicos como: reclutamiento, retención, perfil curricular; reclutamiento de aprendices; completitud y deserción; entre otros.

- **Información del sistema**

La ESFA desarrolló una serie de indicadores que deben ser reportados por las instituciones formadoras y que permiten generar una comparación entre las instituciones o entregar información a los usuarios. Los indicadores consideran tasas de éxito, evaluación de los usuarios, evaluación de los empleadores.

- **Monitoreo externo del desempeño**

El ESFA monitorea a los proveedores en términos de la salud y el control financiero, así como en los estándares de desempeño (QAR) definidos por el DfE. Los resultados son publicados en forma regular.

- **Inspección externa**

- **Ofsted**

El Ofsted evalúa cuán eficiente y efectivamente son alcanzadas las necesidades de los usuarios. Los resultados, difundidos públicamente mediante reportes³⁰, pueden llevar a sugerencias o apoyo para la mejora, como incluso a intervenciones directas. Las intervenciones también buscan promover la mejora continua, fijar expectativas y seleccionar las mejores prácticas. Las inspecciones se realizan en base al Marco Común de Inspección y emiten juicios evaluativos (sobresaliente, bueno, requiere mejora o inadecuado) sobre los siguientes aspectos: efectividad del liderazgo y la gestión; calidad de la enseñanza, el aprendizaje y la evaluación; desarrollo personal, comportamiento y bienestar de los usuarios; resultados de los usuarios³¹. La frecuencia de la inspección depende de si es una institución nueva o si se trata del resultado de inspecciones previas.

- **FEC**

La intervención del FEC ocurre en los casos en que la institución fue calificada como Inadecuada por el Ofsted o por ESFA (en relación a las finanzas); no alcanzó los estándares mínimos definidos por el DfE o el FEC ha considerado que no ha tomado todas las medidas para mejorar en base a un diagnóstico evaluativo. En estos casos el FEC puede sugerir apoyo de otras instituciones con mejor desempeño y recursos extras para ello.

DIMENSIONES DE CALIDAD DEL MARCO COMÚN DE INSPECCIÓN

Dimensión	Subdimensión	Criterios
Calidad	Intención	Plan de estudios ambicioso y diseñado para brindar a todos los estudiantes el conocimiento y capital cultural para tener éxito en la vida.
		Plan de estudios planeado y secuenciado de manera coherente y suficientes para el futuro aprendizaje y empleo.
		El proveedor tiene las mismas ambiciones para casi todos los estudiantes. Cuando esto no es posible, su plan de estudios es ambicioso y busca satisfacer la mayor cantidad de necesidades educativas.
	Implementación	Los alumnos estudian el currículum completo.
		Los profesores tienen un buen conocimiento de la (s) asignatura (s) y los cursos que imparten. Los líderes brindan.
		Los docentes presentan la materia con claridad, promoviendo la discusión, verificando su comprensión, identifican errores, y adaptan su enseñanza según sea necesario.
		La enseñanza busca que los estudiantes recuerden a largo plazo e integren nuevos conocimientos.

UNA MIRADA GLOBAL: EXPERIENCIAS EN EL MUNDO

DIMENSIONES DE CALIDAD DEL MARCO COMÚN DE INSPECCIÓN

Dimensión	Subdimensión	Criterios
		Los docentes utilizan bien la evaluación, por ejemplo, para el aprendizaje y utilización de conocimientos.
		Los docentes crean un entorno para el aprendizaje. Los recursos y materiales reflejan las intenciones del curso de estudio y apoyan el plan de estudios.
		La enseñanza de la lectura desarrolla la confianza y el disfrute de los alumnos con la lectura.
	Impacto	Los estudiantes desarrollan conocimientos y habilidades detallados en el plan de estudios y obtienen buenos resultados, lo que se refleja en los resultados de las pruebas y exámenes nacionales.
		Los alumnos están preparados para la siguiente etapa de educación, empleo o formación. Las calificaciones les permiten continuar hacia destinos que satisfacen sus intereses y aspiraciones.
Comportamiento y actitudes		El proveedor tiene altas expectativas para el comportamiento y conducta de los estudiantes lo que se refleja en el comportamiento y conducta de los estudiantes.
		Los estudiantes tienen actitudes positivas hacia su educación y están comprometidos con su aprendizaje.
		Los estudiantes tienen alta asistencia y son puntuales.
		Las relaciones entre estudiantes y el personal reflejan una cultura positiva y respetuosa, creando un entorno en el que no se toleran el acoso, el abuso entre pares o la discriminación.
Desarrollo personal		El plan de estudios va más allá de lo académico, técnico o vocacional, proporcionando un desarrollo amplio, que le permite a los estudiantes desarrollar y descubrir sus intereses y talentos.
		El plan de estudios y el trabajo del proveedor apoyan a los estudiantes a desarrollar su carácter, resiliencia, confianza e independencia y salud física y mental.
		En cada etapa de la educación, el proveedor prepara a los alumnos para el éxito futuro en sus próximos pasos.
		El proveedor prepara a los estudiantes para la vida en la Gran Bretaña moderna al: <ul style="list-style-type: none"> • Equiparlos para que sean ciudadanos responsables, respetuosos y activos que contribuyan positivamente a la sociedad. • Desarrollar su comprensión de los valores británicos fundamentales. • Desarrollar su comprensión y apreciación de la diversidad • Celebrando lo que se tiene en común y respetando las diferentes características protegidas en la ley.
Liderazgo y gestión		Los líderes tienen una visión clara y ambiciosa para brindar educación y capacitación inclusivas de alta calidad para todos. Esto se logra a través de valores, políticas y prácticas sólidas y compartidas.
		Los líderes se centran en mejorar el conocimiento del personal para mejorar la enseñanza del plan de estudios y el uso apropiado de la evaluación.
		Los líderes tienen como objetivo garantizar que todos los alumnos completen sus programas de estudio, apoyando al personal para que lo logren.
		Los líderes se involucran de manera efectiva con los estudiantes y otras personas en su comunidad.
		Los líderes interactúan con su personal y son conscientes y tienen en cuenta las principales presiones sobre ellos.
		Los líderes protegen a su personal.
		Los responsables de la gobernanza comprenden su función y la llevan a cabo de forma eficaz, garantizando que tenga una visión y estrategia claras y una buena administración de recursos. Rinden cuentas por la calidad de la educación.
		Cumpla con los deberes legales.
		El proveedor tiene una cultura de protección que: <ul style="list-style-type: none"> • Identifica estudiantes que puedan necesitar ayuda temprana o en riesgo. • Ayuda a estudiantes a reducir su riesgo de sufrir daños. • Gestiona el reclutamiento seguro y las denuncias sobre adultos que pueden representar un riesgo para adultos vulnerables.

FUENTE: Ofsted (2019) "the education inspection framework". Visitado el 09/08/2020.

