



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

IESALC

Instituto Internacional para
la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

ess

Educación
Superior y
Sociedad



22

ASEGURAMIENTO
DE LA CALIDAD
EN AMERICA LATINA

Instituto Internacional de Unesco para la
Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), 2017
Educación Superior y Sociedad (ESS)
Nueva etapa
Colección 25.º aniversario
Vol. 22
ISSN 07981228 (formato impreso)
ISSN 26107759 (formato digital)
Publicación semestral

:: COORDINADORA TEMÁTICA

María José Lemaitre

:: EQUIPO DE PRODUCCIÓN

Andrés Croquer	Sara Maneiro
Ayuramí Rodríguez	Yeritza Rodríguez
Débora Ramos	Yuliana Seijas
César Villegas	Zulay Gómez
José Quinteiro	

**:: CORRECCIÓN DE ESTILO, DISEÑO GRÁFICO
Y DIAGRAMACIÓN**

Alba Maldonado Guzmán

:: TRADUCCIÓN

Yara Bastidas

Apartado Postal N° 68.394
Caracas 1062-A, Venezuela
Teléfono: +58 - 212 - 2861020
E-mail: ess@unesco.org.ve / esosa@unesco.org.ve

Educación Superior y Sociedad (ESS) es una publicación registrada en las siguientes bases de datos e índices:

• **IRESIE:**

Índice de Revistas de Educación Superior
e Investigación Educativa
<http://www.unam.mx/cesu/iresie>

• **REVENCYT:**

Índice de Revistas Venezolanas
de Ciencia y Tecnología
<http://www.revencyt.ula.ve>

COMISIÓN DE ARBITRAJE

• **Miembros Institucionales**

Ayuramí Rodríguez (UNESCO -IESALC)
César Villegas (UNESCO-IESALC)
Débora Ramos (UNESCO -IESALC)
Elizabeth Sosa (UNESCO IESALC)
Luis Bonilla (UNESCO -IESALC)

• **Miembros Nacionales (Venezuela)**

Humberto González (UPEL-IPC)
Miren de Tejada (UPEL-IPC)
Enrique Ravelo (UPEL-IPC)
Moraima González (UPEL-IPC)
Lidmi Fuguet (UPEL-IPC)
Enoé Texier (UCV)
María Cristina Parra-sandoval (LUZ)

• **Miembros Internacionales**

Estela Miranda (UNC-Argentina)
Laura Phillips (AUALPI-Colombia)
Pedro A. Melo
(Universidad Federal de Santa Catarina-Brasil)

TODOS LOS TRABAJOS AQUÍ PUBLICADOS HAN SIDO ARBITRADOS

ess

Educación Superior y Sociedad



Educación Superior y Sociedad (ESS)

Colección 25.º Aniversario

DIRECTOR UNESCO-IESALC

Pedro Henríquez Guajardo

CONSEJO CONSULTIVO EDITORIAL INTERNACIONAL

Francisco Tamarit

Marco Díaz

María José Lemaitre

René Ramírez

Miriam da Costa

EDITORA GENERAL

Elizabeth Sosa

La dirección editorial de **Educación Superior y Sociedad (ESS)** no se hace responsable de las opiniones, datos y artículos publicados, recayendo las responsabilidades que de los mismos se pudieran derivar sobre sus autores.

ess

Educación Superior y Sociedad

EDICIÓN ANIVERSARIA
25
AÑOS

Educación Superior y Sociedad (ESS), es una publicación semestral, editada por el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la Unesco, con sede en Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, está consagrada a publicar resultados de Investigaciones; identificar brechas del conocimiento y nuevas prioridades de investigación; traer al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; promover la investigación en y sobre la educación superior; disseminar información sobre políticas y buenas prácticas; contribuir al establecimiento de puentes entre los resultados de la investigación y la formulación de políticas; facilitar y estimular arenas internacionales e interdisciplinarias para el intercambio de ideas, experiencias y el debate crítico, estimular la organización de redes y la cooperación entre actores, fortaleciendo las condiciones para la innovación de la educación superior; fortalecer una plataforma comunicacional para investigadores y un repositorio de investigaciones relacionadas con la educación superior en los distintos países de la región. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Colección 25.º Aniversario, se consolida como un órgano de circulación científica que responde a la misión encomendada desde enero de 1990 y es consecuente con los objetivos misionales de hacer del conocimiento un valor social, para un diálogo de saberes desde la contextualidad local, transitando la transformación para un nuevo consenso en el desarrollo humano sostenible en la región.

Educación Superior y Sociedad (ESS), is bi-annual journal published by the International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean (IESALC) of Unesco, located in Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)** is dedicated to publishing research results; identify knowledge gaps and new research priorities; bringing to the domain of debate current issues and problems; promoting research in and on higher education; disseminating information about policies and good practices; contributing to the establish bridges between research results and policy formulation; facilitating and fostering international and interdisciplinary arenas for the exchange of ideas, experiences and critical dialogue, fostering the organization of networks and cooperation among social actors, strengthening the conditions for innovation in higher education; reinforcing a communications platform for researchers and a repository of research related to higher education in the different countries of the region. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Anniversary Stage - 25 Years of disseminating knowledge is consolidated as an organ of scientific circulation that responds to the mission entrusted since January 1990 and is consistent with the missionary objectives of making knowledge a social value, for a dialogue of knowledge from the local contextuality, passing the transformation for a new consensus in the sustainable human development in the region.

Educación Superior y Sociedad (ESS), est une publication semestrielle, publiée par l'Institut international pour l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes (IESALC) de l'Unesco, basée à Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, se consacre à la publication des résultats de la recherche; identifier les lacunes dans les connaissances et les nouvelles priorités de recherche; ramener le niveau de débat des questions et des problèmes actuels; promouvoir la recherche et l'enseignement supérieur; diffuser des informations sur les politiques et les bonnes pratiques; contribuer à la construction de ponts entre les résultats et la politique de recherche; faciliter et encourager les arènes internationales et interdisciplinaires pour l'échange d'idées, d'expériences et un débat critique, stimuler l'organisation de la mise en réseau et la coopération entre les acteurs, le renforcement des conditions de l'innovation dans l'enseignement supérieur; construire une plate-forme de communication pour les chercheurs et un référentiel de la recherche liée à l'enseignement supérieur dans les différents pays de la région. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Collection 25e anniversaire, elle-même a mis en place en tant qu'organe de scientifique exceptionnel qui répond au confiée depuis Janvier 1990 et est compatible avec les objectifs de la mission de faire la connaissance d'une valeur sociale, un dialogue de la mission de connaissances à partir contextualité locale, en passant la transformation à un nouveau consensus sur le développement humain durable dans la région.

Educación Superior y Sociedad (ESS), em uma Carta Semestral, editada pelo Instituto Internacional para a Educação Superior em América Latina e Caribe (IESALC) da Unesco, sede em Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, é consagrada a resultados públicos de Investigações; Identificar brechas do conhecimento e novas prioridades de investigação; Trainar al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; Promover a investigação e a educação superior; Disseminar informações sobre políticas e boas práticas; Contribuir para o estabelecimento de puentes entre os resultados da investigação ea formulação de políticas; Facilitar e analisar as arenas internacionais e interdisciplinares para o intercâmbio de ideias, as experiências eo debate crítico, estimular a organização de redes e a cooperação entre actores, fortalecer as condições para a inovação da educação superior; Fortalecer uma plataforma de comunicação para os investigadores e um repositório de investigações relacionadas com a educação superior nos diferentes países da região. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Colección 25.º Aniversário, consolidado como um órgão de divulgação científica que responde à missão encomendada desde janeiro de 1990 e é consecutivo com os objetivos misionais de fazer um conhecimento social, para um diálogo de saberes La contextualidad local, transitando a transformação para um novo consenso no desenvolvimento humano sustentável na região.

ÍNDICE DE CONTENIDO

:: PRESENTACIÓN

- **María José Lemaitre** **11**
Directora Ejecutiva Centro Interuniversitario de Desarrollo
Andino (CINDA)

:: ARTICULOS

- **Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) de Paraguay. Regulación versus mejora continua de la calidad de la educación superior: equilibrio entre la evaluación externa y gestión interna, en el marco de la autonomía institucional.** **21**
Gerardo Gómez Morales Morales
ANEAES, Paraguay
Norma Marecos Cáceres Cáceres
Directora Ejecutiva ANEAES, Paraguay
- **Control de calidad como asunto disputado en la gobernanza de la educación superior chilena.** **43**
José Joaquín Brunner
Universidad Diego Portales (UDP)
Chile

- Educación superior de calidad y acreditación en México. El caso del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).**

Vicente López Portillo
Director General de COPAES

65
- Evaluación de la calidad y su acreditación en Cuba: actualidad y retos en el contexto de la Agenda Educativa 2030.**

Marcia Esther Noda Hernández
Secretaria Ejecutiva de la Junta de Acreditación Nacional (JAN),
Cuba

87
- Sistemas de evaluación de calidad y control político-administrativo.**

Alfonso Muga Naredo
Presidente, Comisión Nacional de Acreditación (CNA),
Chile
Alejandro Sotomayor Brulé
Jefe Departamento de Agencias y Pregrado, CNA

111
- Aseguramiento de la calidad de la educación superior.**

Raúl Aguilera
Presidente ANEAES, Paraguay
Secretario, Red Iberoamericana para El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior, RIACES

131
- Fortalezas y debilidades de la educación superior costarricense. Una aproximación desde la evaluación por pares durante la acreditación.** José Miguel Rodríguez - García

Investigador, Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES),
Costa Rica

155

PRESENTACIÓN

María José Lemaitre

CINDA, Chile

Desde inicios de la década de los noventa, el tema del Aseguramiento de la Calidad (AC) ha estado en la agenda de las políticas de educación superior en la mayoría de los países de la región iberoamericana.

Se trata de una nueva forma de organizar la relación entre las instituciones de educación superior y los gobiernos, en torno al eje de la responsabilización pública por la calidad de los procesos que se realizan y los resultados obtenidos.

El aseguramiento de la calidad tiene varios propósitos posibles: establecer criterios o estándares mínimos, que definen un umbral bajo el cual ninguna institución o programa debiera estar autorizado a operar en el país; certificar estándares de formación en los diferentes campos profesionales y programas de posgrado, conjuntamente con principios y prácticas de buena gestión de las instituciones; estimular el mejoramiento continuo de las instituciones y su desempeño. Todos están presentes en Iberoamérica, aunque con distintos énfasis en cada país.

Estos resguardos nacen y se difunden en respuesta a diversos fenómenos, tales como: la ampliación y diferenciación de las plataformas institucionales de educación terciaria; aparición de nuevos proveedores privados y de nuevas modalidades de enseñanza – aprendizaje; crecimiento de la matrícula, los programas y las certificaciones; creciente costo de los estudios superiores, tanto para la sociedad como para las personas; la internacionalización, con sus componentes de movilidad estudiantil y académica y de reconocimiento mutuo de grados y títulos.

Consistente con este panorama – descrito en detalle en el Informe Educación Superior 2016, publicado por CINDA¹ (Brunner y Miranda, Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016

2016) – se ha preparado este número de la revista dedicado al aseguramiento de la calidad. Antes de describir brevemente sus contenidos, nos parece necesario presentar un breve panorama del aseguramiento de la calidad, tal como se presenta hoy en la región latinoamericana.

:: MECANISMOS NACIONALES DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA REGIÓN LATINOAMERICANA

Un aspecto relevante que es preciso considerar es la presencia de una diversidad de mecanismos presentes en la región. Ya en el informe de CINDA de 2007 se reconoció que “cada país iberoamericano ha ido trazando su propio rumbo y explorando qué modalidades de evaluación y acreditación de instituciones y programas se acomoda mejor a sus necesidades y tradiciones, ordenamiento legal y prácticas académicas. El resultado es que existe ahora una enorme variedad de experiencias nacionales, las cuales sirven como base para múltiples procesos de aprendizaje y de intercambio”.²

En general, se observa una tendencia a la generación de sistemas complejos de AC, que buscan desarrollar actividades de control de calidad (autorización de funcionamiento de carreras o instituciones, por ejemplo) junto con garantía pública de calidad o acreditación, e incluso mecanismos de promoción y fomento de la calidad. En algunos casos esto se hace con un organismo único (CONEAU, en Argentina, por ejemplo), en otros a través de agencias diversas (en Chile coexisten el Consejo Nacional de Educación, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y agencias privadas autorizadas por la CNA para la acreditación de carreras de pregrado).

Prácticamente todos los procesos de AC en América Latina son de iniciativa estatal. Sin embargo, los organismos responsables obedecen a una diversidad de modelos. Hay agencias propiamente gubernamentales (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, México, República Dominicana, Uruguay Ecuador); públicas, pero autónomas (Colombia, Chile, Perú); privadas

1 Brunner, J.J., y D.A. Miranda. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Santiago: CINDA, 2016. Ver en <http://www.cinda.cl/2016/11/16/informe-educacion-superior-en-iberoamerica-2016/#more>

2 Brunner, J.J. Educación Superior en Iberoamérica. Santiago: CINDA, 2007.

(Chile, Panamá); o vinculados a las universidades (Bolivia, Costa Rica, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay). En varios casos, como puede apreciarse, coexisten distintos tipos de agencia dentro de un mismo país.

En la mayoría de los países, el propósito principal es dar garantía pública de la calidad, mediante la instalación de mecanismos de acreditación de carreras de pregrado y en algunos casos, también de posgrado³. Sin embargo, sin perjuicio de este énfasis prioritario, surgen mecanismos de control mucho más prescriptivos y supervisores, dirigidos a las nuevas instituciones, a algunas de ellas o a ciertos programas definidos como 'de interés público'. Existe una tendencia, presente en países de fuera de la región, que buscan hacer de la AC un mecanismo regulatorio, incrementando la acción del estado con relación a las instituciones. Este fenómeno, evidente en el caso de Ecuador, se observa también en Argentina, Perú y Chile.

Los sistemas de la región enfatizan la acreditación de carreras o programas de grado (también llamadas de pregrado en algunos países), conducentes a un primer grado académico o título habilitante. Algunos países adicionalmente evalúan programas de posgrado, ya sea para autorizar su funcionamiento o para velar por la calidad de la formación prestada. Sin embargo, cada vez es más frecuente el énfasis en la evaluación o acreditación institucional. Además, existen algunos casos en que el foco está en la evaluación de individuos mediante la aplicación de exámenes de egreso.

Un propósito diferente, presente en Argentina, Chile y México, es la evaluación y acreditación de organismos acreditadores. En efecto, en estos países la agencia nacional tiene el mandato de evaluar y autorizar a organismos públicos o privados, responsables de ejercer funciones en el ámbito del AC. En el caso de Argentina, la autorización sólo se refiere a la evaluación institucional, pero en Chile y México son estos organismos autorizados

³ Existen diversos mecanismos de evaluación y acreditación de programas de posgrado, pero la definición acerca de qué constituye un programa de posgrado difiere según los países. Para Argentina y Colombia, estos programas incluyen las especializaciones y los distintos tipos de maestría. Para Chile, se trata sólo de programas de maestría académica y doctorado, aunque la ley de aseguramiento de la calidad recientemente aprobada equipara a los programas de maestría aquellos correspondientes a la formación en especialidades del área de la salud.

los responsables de la acreditación de carreras y programas de pregrado.

En la tabla siguiente se muestra la distribución de países de acuerdo al foco de atención de los sistemas de AC:

Programas de grado o pregrado	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay
Programas de posgrado	Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México
Instituciones	Argentina (solo evaluación), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Panamá.
Individuos	Brasil, Colombia.

:: INICIATIVAS SUBREGIONALES DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Un aspecto interesante que es preciso considerar en el contexto latinoamericano es el de las iniciativas subregionales, que constituyen un aspecto innovador y pionero en el ámbito internacional. Entre estos se destaca el sistema ARCU-SUR, desarrollado en el marco del MERCOSUR, que ha definido perfiles de egreso y criterios de calidad para un conjunto de carreras, con el objeto de validar los títulos de grado de la región (aunque solo para efectos académicos) y promover la movilidad. Si bien no ha permitido avanzar significativamente en el reconocimiento de títulos habilitantes – proceso que depende de las universidades nacionales en la mayoría de los países –, ha tenido un impacto significativo en el desarrollo de criterios de calidad equivalentes entre los distintos países, y en el caso de tres de ellos – Bolivia, Paraguay y Uruguay – contribuyó de manera importante al desarrollo de procesos nacionales de AC.

Una segunda experiencia en este sentido corresponde a Centro América, donde a partir de 1998, se desarrolló un programa destinado a instalar procesos de AC, denominado SICEVAES (Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior). Como consecuencia del programa se generó el Foro Centroamericano para la Acreditación de la Educación Superior, que reunió a universidades públicas y privadas, asociaciones profesionales y representantes de los gobiernos de los siete países centroamericanos; también se creó el Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA), que ha tenido un papel importante

en el desarrollo y promoción de la AC en la región, apoyando la creación de agencias especializadas regionales, como son ACAAI (para ingeniería y arquitectura), ACESAR (que opera en el sector agroalimentario y de recursos naturales) y ACAP (para programas de posgrado). Al mismo tiempo, ha promovido la creación de una red que agrupa a las agencias centroamericanas, tanto las que se encuentran operando como aquellas que están en pro-ceso de organización.

:: RED IBEROAMERICANA PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (RIACES)

Finalmente, en 2003 se creó la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), cuyos objetivos principales son promover el desarrollo de agencias de AC y de procesos de evaluación y acreditación en países miembros; apoyar el desarrollo de mecanismos de acreditación que puedan contribuir al reconocimiento de títulos, la movilidad de estudiantes, académicos y profesionales, y a la integración educativa de la región; lograr el apoyo de organismos de cooperación nacionales e internacionales para la promoción de sistemas de AC; analizar los desarrollos de la ES con el fin de hacer del AC un instrumento eficaz para el mejoramiento continuo de las IES. Desde sus inicios, RIACES ha logrado convocar y dinamizar una comunidad regional de especialistas en aseguramiento de la calidad, generando instancias de aprendizaje compartido, de intercambio y de armonización.

:: LOGROS Y TAREAS PENDIENTES

Un estudio desarrollado por CINDA , respecto del impacto de los procesos de AC sobre las universidades, mostró que en general han tenido un efecto positivo, tanto sobre los sistemas nacionales de educación superior como sobre gestión institucional y procesos de enseñanza – aprendizaje (Torre y Zapata 2016).

4 Lemaitre, María Jose, y Elisa Zenteno. Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Informe Educación Superior 2012. Santiago: CINDA, 2012. Ver en <http://www.cinda.cl/wp-content/uploads/2014/02/Aseguramiento-de-la-calidad-en-Iberoam%C3%A9rica-2012.pdf>

5 Torre, Daniela, y Gonzalo Zapata. «Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior: un estudio en siete países» en Lemaitre y Zenteno, op.cit., pp 115-152

Dicho estudio enfatizó la percepción de que el AC es un mecanismo regulatorio eficaz, y que ha contribuido a hacer más explícitas las expectativas relativas a la calidad de las instituciones de educación superior (IES).

En el campo de la gestión, ha generado cambios en la estructura administrativa y mejorado los sistemas institucionales de información, favoreciendo su uso (todavía incipiente) para apoyar la toma de decisiones.

En cuanto a la docencia, hay un reconocimiento creciente de la centralidad de la docencia, que todavía no logra traducirse en políticas concretas; sin embargo, se perciben efectos relevantes en la definición de perfiles de egreso, actualización curricular, estrategias pedagógicas, o dotación de recursos.

Sin embargo, tanto los resultados de ese estudio como el análisis comparado indican que la pertinencia y eficacia de los mecanismos de aseguramiento de la calidad dependerá en el próximo futuro de su capacidad para hacerse cargo de los cambios experimentados por la educación superior, considerando la diversidad de estudiantes, instituciones, programas o modalidades de aprendizaje; en cierto modo, de desarrollar una segunda generación de AC, que se haga cargo de aspectos como los siguientes:

- Necesidad de trabajar con definiciones flexibles y amplias (no por eso menos rigurosas) de calidad, que den cuenta de la diversidad de instituciones, estudiantes y demandas.
- Análisis de nuevos modelos institucionales, que haga posible avanzar y especificar esas definiciones más amplias de calidad.

Énfasis en resultados, sin dejar de lado la preocupación por insumos y procesos.

- Profesionalización de los evaluadores, tanto de quienes toman decisiones como del personal técnico y de los evaluadores externos, así como la regulación de conflictos de interés entre las partes involucradas en estos procedimientos.
- Vinculación de los procesos de control de calidad con otros instrumentos de política, mas no de manera lineal o directa sino buscando que se generen sinergias y comple-

mentaciones en interacción con mecanismos de apoyo, regulatorios, de financiamiento, de información y otros.⁶

:: CONTENIDOS DE ESTE NÚMERO

En esta edición de Educación Superior y Sociedad (ESS), hemos reunido un conjunto de siete artículos que miran el conjunto de los procesos de aseguramiento de la calidad desde distintas perspectivas.

Desde Paraguay, Gerardo Gómez Morales y Norma Marecos Cáceres, de ANEAES, analizan los retos que enfrentan las instituciones de educación superior, relacionados con la necesidad de ajustarse a criterios y procesos externos de aseguramiento de la calidad y a la vez, de avanzar en el desarrollo e implementación de sus propios procesos de autorregulación. El artículo cierra con la propuesta de líneas de política que pueden contribuir a generar una mayor conciencia del valor del aseguramiento de la calidad como un instrumento para apoyar a las instituciones en su proceso de mejora continua, y no como un fin en sí mismo.

José Joaquín Brunner, experto en el análisis de políticas comparadas de la Universidad Diego Portales, Chile, se refiere a la gobernanza de los sistemas de educación superior y el desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad. El análisis del caso chileno permite avanzar hacia el análisis de las interacciones entre instituciones de educación superior, las fuerzas políticas del Estado y el gobierno y los resultados de la acción de los mercados relevantes para la educación superior, identificando las tensiones y contradicciones resultantes.

Alfonso Muga y Alejandro Sotomayor, presidente y profesional de la Comisión Nacional de Acreditación de Chile, respectivamente, describen los principales elementos de los procesos de aseguramiento de la calidad, ubicándolos en el contexto del sistema de educación superior de Chile. Sobre esa base, avanzan hacia una forma de definir calidad que se haga cargo de la diversidad del sistema, y señalan la importancia de reconocer y valorar la

6 Por ejemplo, parecería evidente que una forma de relacionar acreditación con financiamiento sería restringir el financiamiento público sólo a aquellos programas e instituciones acreditados. Sin embargo, puede suceder que programas o instituciones estratégicos no logran la acreditación por no contar con recursos esenciales, y una decisión restrictiva podría entonces hacer imposible su recuperación.

acción de diversos actores en los procesos de aseguramiento de la calidad. Concluyen enfatizando la necesidad de avanzar hacia mecanismos de aseguramiento de la calidad que, mediante el uso eficaz de criterios y procedimientos de evaluación externa, promuevan y fortalezcan los mecanismos de gestión de la calidad al interior de las IES.

Marcia Noda, Directora de la Junta de Acreditación Nacional de Cuba, desde un contexto diferente al del artículo mencionado anteriormente, enfatiza una conclusión similar. El análisis de la experiencia de aseguramiento de la calidad en Cuba y su relación con los objetivos de desarrollo sostenible y las políticas nacionales, plantea el desafío que significa pasar de una cultura de evaluación a una de gestión universitaria autónoma, pertinente, responsable y eficiente. El artículo concluye con un conjunto de recomendaciones concretas a los organismos de aseguramiento de la calidad, tendientes precisamente a abordar ese desafío.

Vicente López Portillo, Director General de COPAES, México, ubica su artículo en el contexto de la necesidad de avanzar hacia la calidad de la educación superior, definida en términos de pertinencia, idoneidad, eficacia, eficiencia, equidad e inclusión y su potencial de trascendencia, es decir, de permanecer en el tiempo y contribuir al desarrollo de las personas. A partir de allí, describe las estrategias definidas por México para promover una educación superior inclusiva y de calidad, los distintos organismos responsables de la implementación de dichas estrategias y las acciones desarrolladas por COPAES en este contexto.

Raúl Aguilera, Presidente de RIACES, analiza el tema de la calidad de la educación superior desde el punto de vista de su condición de bien público, y se refiere a la responsabilidad por su aseguramiento y garantía, destacando el rol del estado, de las propias instituciones de educación superior y de las agencias de aseguramiento de la calidad. Respecto de estas últimas, enfatiza la necesidad de concordar una definición de calidad y criterios de evaluación apropiados al contexto nacional, así como la importancia de la formación de pares evaluadores. Finalmente, destaca la necesidad de ajustar los modelos de aseguramiento de la calidad a los cambios experimentados por la educación superior, con el fin de velar por su pertinencia y actualización.

José Miguel Rodríguez, Encargado de Asuntos de Dirección en SINAE, Costa Rica, propone y aplica una metodología para evaluar el sistema de educación superior a partir de los informes emitidos por los pares evaluadores. La técnica propuesta permite hacer un

estudio transversal de fortalezas y debilidades, tanto por tipo de institución, como por área del conocimiento; asimismo, permite hacer un análisis similar al interior de una disciplina. Si bien el enfoque se refiere a los criterios y procedimientos utilizados por SINAES en Costa Rica, el artículo entrega antecedentes interesantes para su aplicación en otros países.

El conjunto de artículos reunido en este número es una muestra de la riqueza y del valor de los procesos de aseguramiento de la calidad en la región latinoamericana. Se trata de una experiencia valiosa, que es necesario difundir y hacer conocer, no solo en nuestro continente, sino en otras partes del mundo.

NOTA BIOGRÁFICA

:: **María José Lemaitre**

Socióloga, con estudios de posgrado en educación, es Directora Ejecutiva de CIN-DA. Ex presidenta de la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad (INQAAHE) y de RIACES (Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior). Actualmente, integrante del Comité Consultivo de CHEA International Quality Group, en los Estados Unidos.

Estuvo a cargo del diseño e implementación de procesos de aseguramiento de la calidad en Chile entre 1990 y 2007; ha publicado numerosos artículos sobre educación secundaria y educación superior y prestado servicios de consultoría para instituciones de educación superior, gobiernos y organismos bi y multilaterales en Centro y Sudamérica, el Caribe, el Medio Oriente, África, Europa Oriental, Asia Central y el Sudeste Asiático.

Correo electrónico:

mariajoselemaitre@gmail.com

AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (ANEAES) DE PARAGUAY

Regulación versus mejora continua de la calidad de la educación superior: equilibrio entre la evaluación externa y gestión interna, en el marco de la autonomía institucional

- **Gerardo Gómez Morales Morales**

ANEAES, Paraguay

- **Norma Marecos Cáceres Cáceres**

ANEAES, Paraguay

:: Resumen

El surgimiento de los sistemas de aseguramiento de la calidad educativa en América Latina ha traído aparejado tensiones, temores y dudas respecto de su eficacia. El objetivo de este trabajo es presentar algunas reflexiones en torno a los nuevos retos a los que se enfrentan las instituciones de educación superior y los organismos de acreditación, en la disyuntiva de optar, en vistas de mejores resultados, por mecanismos externos frente a procesos internos de autorregulación para alcanzar los estándares de calidad en las instituciones de educación superior. Por último, se proponen algunas líneas de políticas con la finalidad de contribuir a generar una renovada conciencia

respecto del valor del aseguramiento de la calidad como medio y no como un fin en sí mismo.

Palabras clave: calidad, educación superior, evaluación externa, autorregulación, autonomía institucional.

:: Abstract

The emergence of educational quality assurance systems in Latin America has brought tensions, fears and doubts about their effectiveness. The goal of this paper is present some reflections on the new challenges faced by higher education institutions and accreditation bodies, in the choice of opting for better results by external mechanisms versus internal processes to reach quality standards in higher education institutions. Finally, some lines of policy are proposed with the purpose of contributing to generate a renewed awareness regarding the value of educational quality assurance as a mean rather than as an end in itself.

Key words: quality, higher education, external evaluation, self-regulation, institutional autonomy.

:: Résumé

L'émergence des systèmes d'assurance qualité dans l'enseignement en Amérique Latine a suscité de tensions, d'inquiétudes et de doutes concernant leur efficacité. L'objectif de ce travail est celui de présenter quelques réflexions autour des nouveaux défis des institutions d'enseignement supérieur et des organismes d'accréditation afin de mettre en place –en vue d'améliorer les résultats- des mécanismes externes face aux processus internes d'auto-régulation pour atteindre de standards de qualité dans les institutions d'enseignement supérieur. Finalement, quelques directrices de politiques sont exposées afin de contribuer à la création d'une conscience renouvelée sur la valeur de l'assurance qualité comme moyen et

non pas comme un but en soi même.

Mots-clés: qualité, enseignement supérieur, évaluation externe, autorégulation, autonomie institutionnelle.

:: Resumo

O surgimento dos sistemas de garantia da qualidade educativa na América Latina trouxe consigo tensões, receios e dúvidas sobre sua eficácia. O objetivo deste trabalho é apresentar algumas reflexões em torno aos novos desafios enfrentados pelas instituições de educação superior e pelos organismos de acreditação, na disjuntiva de optar, em busca de melhores resultados, através de mecanismos externos frente a processos internos de auto-regulamentação para alcançar os padrões de qualidade nas instituições de educação superior. Por último, estão propostas algumas linhas de políticas com a finalidade de contribuir para gerar uma renovada consciência sobre o valor

da segurança da qualidade como meio e não como um fim em si mesmo.

Palavras chave: qualidade, educação superior, avaliação externa, auto-regulamentação, autonomia institucional.

:: INTRODUCCIÓN

En todos los momentos de la historia, desde su creación, las universidades han tenido un destacado rol social, político, económico y cultural; sólo entre el Siglo XIX y XX sufren una baja en estima y reputación.

Las universidades dejaron de ser el eje central del poder político y teórico y fue el estudio secundario que ocupó el primer lugar con sus preocupaciones teóricas y prácticas; la universidad representaba la etapa terminal reservada para los estudiantes, habiendo ya adquirido en otra etapa aspectos esenciales de su formación. Se la aísla del resto del mundo escolar y constituye el desenlace de una fracción de estudios iniciados en otra parte, Mialaret y Vial (2010).

Precisamente, es este el aspecto de mayor crítica a la educación superior, específicamente a las universidades, y con mayor énfasis en el presente. En todos los debates educativos se referencia una importante desconexión entre el nivel universitario y la educación media, sin que esto posibilite una adecuada formación profesional. Igualmente, se critica su falta de vinculación con el mundo del trabajo, lo cual desemboca en una falta de armonía entre lo que se necesita y lo que se tiene, más precisamente, egresados universitarios sin las adecuadas competencias para las necesidades emergentes. Es posible notar la evolución de las universidades a través del tiempo, que si bien no han sido inmunes al influjo de ideologías, a lo largo de la historia no han variado mucho en cuanto a su organización, privilegios y, sobre todo, programas y métodos.

La Gesta en la Universidad Nacional de Córdoba, en 1918, constituye un hito en la historia de la educación superior y surge como la gran inspiradora de otras luchas y conquistas en torno del sistema de gobierno de las universidades públicas. El Manifiesto de Córdoba, resonaría en toda América, dando paso a una nueva era:

“Las universidades han sido hasta aquí el refugio secular de los medios, la renta de los ignorantes, la hospitalización segura de los inválidos y —lo que es peor aún— el lugar donde todas las formas de tiranizar y de insensibilizar hallaron la cátedra que las dictara. La juventud universitaria de Córdoba afirma que jamás hizo cuestión de nombres ni de empleos. Se levantó contra un régimen administrativo, contra un método docente, contra un concepto de autoridad”.

La autonomía universitaria emerge como principio, en este contexto, y ratifica su condición de elemento fundante del concepto de universidad. En el curso de la historia, la universidad ha tratado de mantenerse independiente del poder de la Iglesia y de la ciudad, de los gobiernos y del interés del dinero (Bernasconi, 2014).

Examinando las tendencias de educación superior, Brunner y Villalobos (2014), marcan como rasgo principal la expansión de la matrícula de la educación superior en Iberoamérica, con un incremento de la población estudiantil entre el 2005 y 2011, cifra que va de 18,4 millones a casi 25 millones, siguiendo una tendencia sostenida de crecimiento desde la década de los setenta. En muchos países de la región latinoamericana, esta cantidad se ha concentrado en instituciones del sector privado, en las que se encuentran ofertas de variable calidad.

Otra tendencia del subsistema de educación superior, refiere a una fuerte presencia de la internacionalización, dinamizada por un importante flujo de movilidad de estudiantes mediante estancias académicas en países extranjeros; movilidad docente, con mayor interacción de académicos e investigadores participando en redes globales; convergencia estandarizada de programas y carreras; y comercio de servicios transnacionales de educación superior. Esto ha generado modificación en las formas de organización institucional, comunicación, y estilos de gestión del conocimiento.

Sumado a ello, con el avance de las TIC y las oportunidades que éstas brindan, la educación virtual ha cobrado fuerza, generando nuevos formatos institucionales con ofertas de formación masivas y ha obligado a algunos países a contemplar en sus normativas la regulación de esta modalidad educativa. Coincidiendo con Nosiglia y Mulle (2016) las tendencias observadas así como las políticas promovidas constituyeron el escenario en el que se desarrollaron -y aún hoy continúan desarrollándose- los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior.

A la luz de estos acontecimientos y el decurso de la acción política de la educación, acompañada a su paso, por una sociedad civil cada vez más activa en asuntos educativos -crítica a la universidad y exige resultados en términos de calidad-, torna insoslayable la reflexión continuada al interior de las instituciones. En este sentido, el presente trabajo propone dos segmentos en cada uno de los cuales plantea los nuevos retos a los que se enfrentan, de aquí hacia el futuro, las instituciones de educación superior y los organismos encargadas de la evaluación y acreditación de la calidad académica de carreras, programas e instituciones.

Al interior de cada segmento, y desde la responsabilidad que le compete a cada institución, se abordan los siguientes temas comunes: procesos internos de autoevaluación y autorregulación, evaluación externa en perspectiva de mejora continua, y autonomía institucional como propiciadora de nuevos pensamientos, crítica al sistema y estudios a favor de la humanidad.

∴ ∴ NUEVOS RETOS PARA LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN PERSPECTIVA DE LA CALIDAD

El estado de perplejidad se agudiza observando, en el presente, cómo la violencia motivada por ideologías, creencias religiosas o patrones culturales, pone en jaque los sistemas de seguridad de los países y los desafía a buscar caminos efectivos en la política de relaciones exteriores. Cuando se pensaba que los hechos del 11 de septiembre de 2001 serían los de mayor significancia, los constantes atentados en Europa dejan ver que la globalización no se restringe a aspectos económicos, tecnológicos o científicos y que sus efectos trascienden los límites pensados, tal que, América Latina no está exenta de ello, y anticipa una década desafiante hacia el futuro.

En este contexto, la universidad se topa con un mundo que desafía su SER y enteramente su rol, para pronunciarse desde su HACER ante situaciones como las señaladas y tantas otras que traspasan la vida social. Antiguos problemas que la humanidad no ha resuelto configuran un escenario cada vez más complejo y demandante para la educación en el establecimiento del DEBER SER de la universidad.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 que propone el Programa de las Naciones Unidas, son un llamado a la reflexión y a la acción desde la educación, para poner fin a la pobreza, alcanzar niveles dignos de salud y bienestar, con educación de calidad, políticas que propicien la Igualdad de Género -eliminando históricas barreras de inequidad y discriminación-, Cuidado y Preservación del Ambiente con Energía Asequible y no contaminante, Agua limpia y Saneamiento.

La universidad, como institución social (Murcia, 2006), es interpelada a preguntarse permanentemente sobre su rol en cada momento de la historia, así como sobre su convicción institucional como mediadora en las políticas para la consecución del Trabajo decente, Crecimiento económico, Industria, Innovación e infraestructura, Reducción de las desigualdades, Ciudades y comunidades sostenibles, Producción y consumo responsable, Acción por el clima, Vida submarina, Vida de ecosistemas terrestres, Paz, justicia e instituciones sólidas y Alianzas para lograr los objetivos.

A decir de Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas, la educación es un derecho fundamental y la base del progreso de cualquier país. Las familias necesitan tener conocimientos sobre salud y nutrición, para poder brindar a sus hijos la infancia que se merecen; para ser prósperos, los países necesitan trabajadores cualificados y educados. Los desafíos de la erradicación de la pobreza, la lucha contra el cambio climático y el logro de un desarrollo

verdaderamente sostenible en los próximos decenios nos conminan a actuar juntos. Con colaboración, liderazgo, e inversiones acertadas en educación, podemos transformar la vida de las personas, las economías de los países y nuestro mundo en general.

El desarrollo sostenible procura satisfacer las necesidades del presente sin hipotecar las de las generaciones venideras, hallar un medio para solucionar los problemas sociales y medioambientales de hoy y aprender a vivir de manera sostenible (UNESCO para América Latina y el Caribe, 2017).

En los asuntos comunitarios, nacionales e internacionales la universidad debe aspirar a recuperar su voz calificada, desde la investigación y el vínculo con la sociedad. Examinar la misión institucional en perspectiva de los desafíos del presente siglo y reeditarla, si es preciso, requerirá de una comunidad académica altamente formada, dispuesta a abordar los análisis necesarios para su aplicación en el contexto social, y un clima intelectual adecuado.

La complejidad de la dinámica social con sus paradojas incomprensibles, importantes avances en América Latina hacia el reconocimiento de derechos humanos fundamentales, frente a situaciones como las que hoy ganan territorio, a saber, violencia motivada por racismo, xenofobia, elevados índices de feminicidio, abuso infantil y ataques a la libertad de expresión confirman que la educación debe ser vista más allá de un asunto de cobertura o acceso, en coincidencia con Granados (2016).

La convicción en el rol emancipador de la educación y su poder transformador en la actuación individual y colectiva, expresado en conductas ajustadas al compromiso ético de hacer cosas correctas, mantener una consciencia limpia como consecuencia de actos probos y hacer que primen los intereses colectivos sobre los intereses individuales, debe mantenerse incólume y sustentada en principios y valores institucionales que marquen el horizonte axiológico en el cual se desarrollen todas las acciones. Así, una educación de calidad, concebida desde la cosmovisión de los actores, conduce a pensar en estrategias duraderas, donde se desarrollen procesos internos de aseguramiento de la calidad de manera continua y sostenida.

:: PROCESOS DE EVALUACIÓN

En la región sur del continente americano, con la firma del tratado del MERCOSUR (1991), surge el Mecanismo Experimental de Acreditación, que dio origen al Sistema ARCUSUR⁷, para promover y facilitar el reconocimiento mutuo de títulos. El interés por la calidad, materializado a través de políticas, tuvo distintas

7 Acreditación Regional de Carreras Universitarias para el MERCOSUR.

formas en cada uno de los países, y su permanencia a través de los años constituye uno de los efectos más notorios, tal vez el más significativo, ha sido el desarrollo de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior (CINDA, 2012).

Por lo general, el proceso a seguir inicia con la autoevaluación institucional, seguido por la evaluación y opinión que realizan pares académicos externos a la institución educativa, y se finaliza con el informe de resultados sobre la acreditación de la calidad educativa. (Contreras, 2012; Medina, 2011, citados por Martínez y Otros, 2017).

En los comienzos y en países en los que la implementación de mecanismos de evaluación fue anterior a la promulgación de leyes específicas del nivel, la evaluación ha sido interpretada en su función reguladora, aun cuando el objetivo no fuese tomar medidas en base al resultado. Adherido a ello, en tanto se ha extendido su aplicación a nivel nacional e internacional, las instituciones se fueron involucrando cada vez más en estos procesos; no obstante, es preciso reconocer algunas las limitaciones.

El débil desarrollo de procesos internos de aseguramiento de la calidad, que propicien acciones continuadas y sostenidas con presupuesto asignado, constituye una fragilidad común en las instituciones. Este hecho hace que las organizaciones entren en un letargo posterior a la evaluación y retomen cuando se aproxima el siguiente período, lo que lleva a pensar que el proceso no es asumido como parte inherente a la vida institucional.

Fernández Lamarra (2006) resalta la importancia de transitar de la cultura de la evaluación a la cultura de la gestión autónoma, responsable, eficiente y pertinente, para lo cual es preciso contar con una masa crítica que impulse a la comunidad académica a institucionalizar espacios de reflexión sobre las tendencias y desafíos de la educación superior; sobre la coherencia y pertinencia de la misión con la naturaleza, tradición, objetivos y logros institucionales, así como pensar y establecer una ruta de la calidad. En este sentido una estrategia que colabora en gran medida para la consecución de dicho fin es proponer programas de desarrollo profesional docente que contemplen la formación a nivel de posgrado, maestrías y doctorados, de los docentes de la institución.

Otro factor relevante en la consolidación de procesos de calidad lo constituye el compromiso de las autoridades, la convicción con la que impulsen y apoyen las acciones y la definición de un derrotero, resultan determinante para iniciar el proyecto de transformación institucional (Lemaitre, 2012).

La evaluación fue asociada a la pertinencia, en tanto, como sostienen diversos autores, la evaluación debe producir significados sobre cómo las instituciones educativas están cumpliendo las funciones sociales de formación humana

integral y de producción de conocimientos importantes, para la solución de problemas de las comunidades y la construcción de la nación (Dias Sobrinho, 2012). Siguiendo esta línea de pensamiento, Nosiglia y Mulle (2016), plantean que la acreditación debe ser asumida como un medio y no un fin en sí misma, potenciando la capacidad institucional para mejorar continuamente la prestación del servicio público.

Una etapa de gran valor, quizás la fundamental, constituye la autoevaluación, en la cual la institución reflexiona y evalúa sus propósitos fundamentales, metas y objetivos, lo que ayuda a conocer su propia realidad, a explorar modos y medios para mejorar la eficiencia y efectividad educativa y operativa y a prepararse mejor para responder a las cambiantes y crecientes demandas de la sociedad a la que sirve; la autoevaluación porta insumos para la formulación del Proyecto Educativo Institucional y el Plan de Desarrollo, y sus resultados proveen información para la toma de decisiones en todos los niveles de la organización.

La tensión latente en los procesos de evaluación de la calidad es encontrar el equilibrio entre los procedimientos, con rigurosidad técnica y manteniendo el objetivo, sin caer en la rutinización. Así, la consulta sobre la satisfacción de la formación a los usuarios de servicio educativo, evaluación de aprendizajes, desempeño docente y directivo, habrán de enmarcarse en pautas claras conducentes a retroalimentar con los resultados todas las dimensiones de la institución.

A decir de Murcia (2006), lo más importante para autoevaluar un programa o la institución es investigar la dinámica que se genera en la vida cotidiana. Esto será posible revalorizando el rol técnico de quienes coordinan la tarea y posicionando sus funciones en dimensiones estratégicas, que le otorguen libertad en la actuación y su voz sea escuchada.

"La universidad es un escenario social, cultural, político, ético, estético y cognitivo donde se confrontan constantemente ideas, sentimientos y proyectos, pero sobre todo donde se vive y comparten experiencias, teorías y sensibilidades que pretenden construir y desarrollar al individuo, la sociedad y la cultura. Es ante todo una institución social (Murcia, 2006).

La autoevaluación representa la posibilidad y necesidad de construir colectivamente un relato desde la visión y experiencia de sus actores principales, donde la mirada desde las distintas aristas se convierta en la fuerza y energía para transitar con convicción hacia la calidad. Regir la vida institucional bajo criterios que otorguen sentido representa probablemente el mayor desafío, pues confluyen en ese espacio el mundo diverso de lo que somos; la realidad social se va construyendo en los procesos de comunicación con el otro.

∴ MEJORA CONTINUA Y AUTONOMÍA INSTITUCIONAL

El debate subyacente a toda iniciativa de evaluación, a través de organismos externos, ha sido la autonomía universitaria, consagrada en la carta política de la mayoría de los países. La pregunta persistente sobre el lugar que ocupa la autonomía en las políticas de aseguramiento de la calidad, así como las resistencias en algunos países a estos procesos invocando el principio de autonomía, hizo fértil el terreno para hacer surgir estudios al respecto.

Nosiglia y Mulle (2016) contribuyen afirmando que el principio de autonomía universitaria se encuentra resguardado ya que: en primer lugar, tanto los informes de acreditación cuanto los de evaluación externa parten de autoevaluaciones realizadas por las propias instituciones; en segundo lugar, ambos procesos se apoyan en los juicios de pares académicos -docentes e investigadores de las propias universidades- especialistas en las disciplinas. Asimismo, en relación con la evaluación institucional no existen patrones o estándares técnicos a los que las universidades deban ajustarse y por cuyo incumplimiento pudieran ser reprendidas o censuradas. La evaluación se centra en la valoración de la idiosincrasia del proyecto universitario propio.

A su vez, Bernasconi (2014) postula que la autonomía de las universidades existe principalmente para proteger la libertad académica y que esta merece protección porque es esencial para que la universidad entregue a la sociedad el servicio que le es propio, a saber, descubrir y comunicar el conocimiento de las ciencias, las artes y las humanidades. La libertad académica debe mantenerse aséptica de poderes extraños al interés de contribuir a dar soluciones de fondo a problemas sociales.

En este contexto, las políticas de aseguramiento de la calidad con sus vertientes de Control, Garantía y Mejora continua descansan sobre la autonomía bien comprendida por las instituciones, garantizando la libertad académica, lo cual conlleva la búsqueda sistemática de la verdad y la comunicación del saber que le es propia.

En este continuum la evaluación es el eje rector de la mejora continua. Su implementación periódica ofrece nuevas formas de analizar y describir la realidad de la dinámica institucional. Hallar el auténtico valor para consolidar procesos de calidad, más allá de las políticas de regulación es el desafío en este tiempo, y el propósito superior contar con sistemas internos de autorregulación que hagan avanzar a la universidad hacia la conquista de estándares de alta calidad.

:: NUEVOS RETOS PARA LOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD

El extendido consenso sobre el interés, en el presente siglo, por mejorar la calidad de vida de los pueblos y medirla a través de indicadores económicos vinculados con educación, salud, ambiente, coloca a la educación como factor medular para abordar, atender y resolver la problemática de los indicadores, los cuales se pueden asumir como los grandes problemas de la humanidad (CINDA, 2012).

Fenómenos sociales, económicos y políticos, con la expansión y diversificación de la oferta de educación superior en respuesta a una mayor demanda, la heterogeneidad de la población de estudiantes, el financiamiento de la educación, una sociedad cada vez más crítica, las nuevas formas de comunicación social con la incursión de las tecnologías han ido poniendo en entredicho el desempeño institucional de las universidades; exigiendo resultados en términos de calidad, equidad y pertinencia de la formación. Esto ha dado origen, en los 90, a la instalación de mecanismos de aseguramiento de la calidad de carreras, programas e instituciones, con distintos énfasis: control, garantía pública, mejora continua.

La abundante literatura al respecto, señala que se ha generado un importante desarrollo en casi todos los países donde se aplican mecanismos de aseguramiento de la calidad, con acciones concretas y visibles como la promulgación de leyes que crean instancias rectoras del sector, en su mayoría de iniciativa estatal y con autonomía técnica, que la preserve de influencias del poder político o económico, en el ejercicio de sus funciones; procesos y metodologías con enfoques comunes y énfasis diferenciados; mecanismos de carácter subregional.

Frente a la experiencia y el desarrollo indicado la cuestión de la calidad se torna un tema polémico, no solo por su cariz multidimensional sino por la duda que suscitan los métodos empleados para estimarla o medirla en relación con los propósitos que las originan. Al respecto, Peña (2015) plantea: “La calidad intrínseca en esa valoración positiva de la universidad, que se mantiene pese a las carencias o faltas que le reprocha la sociedad a las instituciones, es de una naturaleza distinta de la calidad explícita que quieren cuantificar y certificar las agencias y actores que acreditan, avalan y califican a universidades y programas”.

Por otro lado, está la perspectiva meramente funcional que no permite visualizar la dinámica de la vida de las instituciones, en donde no se ha generado una cultura de la autoevaluación, dado que se desarrolla en las instituciones sólo para dar cumplimiento a las exigencias del ente encargado de la acreditación.

Así, los procedimientos llevados adelante por los gobiernos y las agencias multilaterales han tendido a definir la calidad como la demostración mensurable de desempeños en la graduación de profesionales, rendimientos estudiantiles, producción científica de los académicos y otros productos que pueden ser objetivamente cuantificados. Sin embargo, no se ha interrogado sobre los sentidos y valores (científicos, éticos). Siguiendo al autor, “no habiendo interrogación sobre los valores, es decir, producción de sentidos, los sistemas de evaluación acaban practicando sólo una cuasi-evaluación, no propiamente una evaluación” Dias Sobrinho, 2007: 322, citado por Nosiglia y Mule (2006).

A su vez, Martínez, Tobón y Romero (2017) reflexionan:

Para brindar garantía de los procesos educativos, las IES están recurriendo a la acreditación de la calidad ante organismos externos; sin embargo, aunque en determinados casos esto ha contribuido a mejorar la formación de los estudiantes y el des empeño en proyectos sociales y científicos, se tiende a abordar desde lo administrativo (Buendía, 2011b; Rangel, 2010), sin tocar la transformación de los procesos curriculares, las prácticas de aprendizaje, la evaluación, ni el emprendimiento de proyectos sociales.

Las miradas de los distintos autores conducen a reflexionar sobre cómo han ido construyendo las agencias de acreditación su relación con las universidades, y cuál el lugar que ocupan en las políticas formuladas para la educación superior en los países. Estos cuestionamientos parecerán triviales, a un tiempo en que los mecanismos de aseguramiento de la calidad se han instalado y tienen vigencia; sin embargo, a la luz de la mirada crítica de los directamente involucrados, conviene pensar en una ruta lógica de fortalecimiento de los procesos - en la que tenga especial cabida la innovación-. Es preciso, por tanto, conciliar conceptos, visiones y percepciones de los diferentes actores y generar un clima de confianza entre instituciones de educación superior y los entes encargados de certificar la calidad de instituciones y programas.

No es suficiente lograr la acreditación, sino generar una verdadera transformación de las prácticas educativas (Martínez, Tobón y Romero, 2017). Muchas veces los modelos de acreditación en Latinoamérica no establecen con indicadores puntuales la participación de todos los actores educativos en la cultura de la calidad, por lo cual este proceso termina siendo dirigido por una sola persona o equipo. Debe involucrarse a los docentes como protagonistas de este proceso, ya que no puede haber calidad académica si las prácticas en el aula continúan centradas en formar para la sociedad feudal o industrial, y no para la sociedad del conocimiento (Gómez, Zamora y Torres, 2014).

La confianza como elemento axiológico en el cual se sustenta el desarrollo de la política pública de la calidad es fundamental, dada la complejidad del objeto evaluado que involucra personas, ideas, pensamientos, experiencias, historias de vida individual y colectiva en perspectiva de las exigencias que la sociedad demanda a la universidad, éstas a su vez, se traducen en propósitos, objetivos y metas que las instituciones deben cumplir. He allí la importancia de las opiniones, frutos y acciones de toda la comunidad, así como sus límites y carencias, lo mismo que las condiciones en las cuales viven la experiencia universitaria.

Para Martínez, Tobón y Romero (2017) los organismos acreditadores deberían tener un proceso de formación en lo que significa calidad educativa, para que no sólo se dediquen a llevar una lista de cotejo de las actividades realizadas en las instituciones, sino que realmente evalúen el impacto en la formación de ciudadanos, la productividad en investigación, el desarrollo tecnológico y el emprendimiento para mejorar las condiciones de vida de la sociedad, con indicadores y metodologías concretas que les posibilite brindar una retroalimentación para que las Instituciones de Educación Superior mejoren continuamente en este ámbito, lo cual actualmente casi no se da.

En la dinámica del circuito virtuoso los procesos de calidad, que implican en una primera etapa la autoevaluación, luego la evaluación externa y el informe final, deberían producir aprendizajes y motivar estudios que sustenten propuestas de innovación de los modelos de trabajo, con el fin de generar una cultura de calidad institucional, superando la labor meramente técnica.

Con base en todo lo anterior, queda claro que el factor común en todos los análisis es la necesidad de una participación real de la comunidad académica con la cual formular e implementar las políticas de calidad para las instituciones de educación superior, apuntando a evaluar la finalidad de las mismas, más allá de aspectos formales. Es preciso trabajar de manera conjunta en torno a la acreditación como proceso de innovación y transformación de las instituciones y las personas, conforme a los desafíos de la sociedad del conocimiento.

Estos mecanismos deben tener la fuerza de hacer que las instituciones se cuestionen permanentemente por su hacer y en dicho balance considerar cuáles de sus acciones conducen a transformar la vida de sus estudiantes, mediante proyectos de vida que les ayude a emprender el futuro como destino de dignidad. Trascender en obras de humanidad que ayuden a alcanzar mejor calidad de vida.

:: REFLEXIONES FINALES

La consolidación de mecanismos de aseguramiento de la calidad requiere de múltiples transformaciones, tanto a nivel de las instituciones de educación su-

perior como de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de programas e instituciones, que aseguren políticas de desarrollo de la calidad, transitando desde procedimientos rutinarios a una verdadera cultura de la calidad.

A lo largo de estas páginas se plantean algunas reflexiones sobre la universidad y su rol ante los acontecimientos y el devenir del desafiante siglo XXI. Los retos a que está llamada la humanidad, con desconcertantes hechos, colocan a las instituciones educativas de nivel superior en el epicentro de la acción para nada menos que transformar la realidad hacia horizontes de vida digna.

La educación superior ha de emprender la transformación y renovación más radicales que jamás haya tenido por delante, de forma que la sociedad contemporánea, que en la actualidad vive en profunda crisis de valores, pueda trascender las consideraciones meramente económicas y asumir dimensiones de moralidad y espiritualidad más arraigadas. (Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI, 1998).

Conforme va cambiando la sociedad, también cambia la mirada: a comienzos de su implementación los mecanismos de aseguramiento de la calidad se orientaron más al enfoque de brindar garantía pública de la calidad académica de las ofertas educativas, cuya expansión y variedad ameritaba la rendición de cuentas a la sociedad; además, es necesario emprender el camino hacia la búsqueda de sentido, a la evaluación de su finalidad como institución social y política.

En términos más concretos, es preciso pensar en una segunda generación de indicadores que contemplen estimar el valor de funciones sustantivas, evitando la simulación de los procesos, promoviendo la generación de una nueva conciencia sobre la calidad académica de las Instituciones de Educación Superior. Habrá que estudiar rigurosamente los modelos actuales, si estos logran considerar a las universidades en base a su naturaleza, características, ideario, o más bien, tal como lo señalan algunos autores, tienden a homogeneizar los programas en base a la estandarización de dichos indicadores.

Estos habrán de contemplar no solo la gestión del conocimiento estructurado sino dar cabida al conocimiento tácito, a la riqueza de los saberes transmitidos de una generación a otra, donde convergen lenguaje, arte y tradición en torno de relatos cotidianos que marcan la cultura social; es decir “unos indicadores donde quepamos todos” (testimonio de un docente).

La universidad, propiciadora y productora de conocimientos, requiere de condiciones académicas, financieras, éticas y políticas. La autonomía se constituye en principio fundamental en el desarrollo de la gran obra humana de transformar vidas y realidades. El substrato de esta autonomía no es solo la libertad

académica, al amparo de la cual los docentes pueden expresarse sobre todo tipo de temas sin por ello ser censurados; sino la libertad intelectual, que independiente de todo interés, mediante la investigación realiza descubrimientos y cuyos resultados favorecen el bien común. Esta libertad es inmune a intereses o influencia del poder político, económico o sectario y se abre paso a acciones verdaderamente altruistas.

Con ello, los mecanismos de aseguramiento de la calidad deben impulsar a la formación de intelectuales que hagan, primeramente, comprensibles a la comunidad universitaria los postulados de la educación superior como de bien público y las implicancias de tal condición. Propender luego a estimular pensamiento crítico al interior de la institución, para desde allí tratar de incidir con propuestas pedagógicas y resultados de investigación en la realidad social, política y cultural del país.

En los debates sobre la calidad, un aspecto asociado a ella es el cambio y la expectativa respecto a la capacidad institucional para generarlo. Al respecto, Tyler y Bernasconi (1999) advierten que debe tenerse presente, que el aumento en la calidad es un fenómeno de largo plazo, que depende de la voluntad y capacidad de las instituciones de mejorar, no del sistema de evaluación. En el mejor de los casos, este crea las condiciones para que las universidades alcancen excelencia, las estimula, orienta, presiona, recompensa o castiga, para que no cejen en su esfuerzo, pero el sistema no puede mejorar a las instituciones sin su colaboración (...) los mecanismos de evaluación que ignoran que la calidad de la educación superior del país depende de la calidad de cada una de las instituciones que lo componen, están destinados al fracaso. Tyler y Bernasconi, 1999: 13-14), citado por Nosiglia y Mulle (2016).

Esto conduce a pensar que las instituciones de educación superior deben establecer su horizonte de calidad y tender hacia él desde el centro de sus acciones misionales trabajando mecanismos de gestión interna con programas permanentes de autoevaluación y retroalimentación del proceso en vistas a la autorregulación armonizada con los procesos externos.

REFERENCIAS

- **Alighiero, M. (2016).** Historia de la educación 1 de la antigüedad al 1500. México, D.F.
- **Bernasconi, A. (2014).** Autonomía universitaria en el siglo XXI: nuevas formas de legitimidad ante las transformaciones del Estado y la sociedad. Páginas de Educación, 7(2), 33-60.
- **Brunner, J., y Villalobos, C. (2014).** Políticas de la Educación Superior en Iberoamérica 2009-2013. III Encuentro de Rectores Unversia 2014, Río de Janeiro, Santiago Chile: Ediciones Universidad Diego de Portales.
- **Bruner, J., & Miranda, D. (2016).** Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016. Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (Cinda), Unversia, Ril Editores.
- **Buendía, A. (2013).** Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México. Perfiles Educativos, 35(número especial), 17-32.
- **Contreras, F. (2012).** Evaluación, acreditación de carreras y bibliotecas de educación superior. Lima, Perú: Colegio de Economistas del Callao.
- **Dias Sobrinho, J. (2007).** Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad. En: Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. Evaluando la evaluación: políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina. Buenos Aires Prometeo.

- **Fernández, N. (2006).** La evaluación y acreditación de la calidad en la educación superior en América Latina. Situación actual, Experiencias y Desafíos. Ponencia presentada en el Seminario Regional “La educación superior en América Latina y el Caribe”, Panamá.
- **Gómez, E. A., Zamora, R., y Torres, J. (2014).** Los proceso de acreditación en la Universidad Autónoma de Chapingo: situación actual. Ponencia presentada en el Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.oei.es/congreso2014/memoriactei/98.pdf>
- **Granados, D. (2016).** La educación como garantía de la no repetición en tiempos de negociación de paz. Trabajo social 18:57-74. Bogotá.
- **Lemaitre, M. J., Maturana, M., Zenteno, E., & Alvarado, A. (2012).** Cambios en la gestión institucional en universidades, a partir de la implementación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad: la experiencia chilena. *Calidad en la Educación*, (36), 21-52.
- **Lemaitre, M. J., & Zenteno, M. E. (2012).** Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica, educación superior, Informe 2012. Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (Cinda), Universia, Ril Editores.
- **Manifiesto de Córdoba (1918)**
- **Martínez Iñiguez, J. E., Tobón, S., & Romero Sandoval, A. (2017).** Problemáticas relacionadas con la acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina. *Journal Educational Innovation/Revista Innovación Educativa*, 17(73).
- **Milaret, G., y Vial, J. (2010).** Historia mundial de la educación. (Nº 37(091). Cátedra UNESCO-UNU
- **Murcia-Peña, N., Murcia-Gómez, N., & Murcia-Gómez, J. (2009).** Imaginarios sociales y autoevaluación universitaria. *Educación y Educadores*, 12(3), 99-115.
- **Nosiglia, M., Y Mulle, V (2016).** Las políticas de evaluación universitaria argentina: balance y desafíos. *PARADIGMA*, 10 (19).
- **Peña Frade, N. (2015).** Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Una política pública que merece otra reflexión. *Criterio Jurídico Garantista*, 7(12), 114-145.

- **UNESCO (1998)**. Sobre la Educación Superior, Declaración Mundial. En el Siglo XXI: Visión y Acción. En Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, octubre. 1998. p. 3.
- **(1998)**. Declaración de la Conferencia Mundial de la Educación Superior del Siglo XXI, 1998.
- **TYLER, L. Y BERNASCONI, A. (1999)**. Evaluación de la educación superior en América Latina. Tres órdenes de magnitud. Harvard Institute for International Development, Harvard University. Disponible en: <http://www.cid.harvard.edu/hiid/700.pdf>

NOTA BIOGRÁFICA

:: Gerardo Gómez Morales

Doctor en Teología, Eberhard-Karls-Universität Tübingen, Alemania. Área de estudios: Teología-Ética-Sociología ; miembro titular del Consejo de ANEAES, Miembro y representante del MEC en el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, **CONACYT**, Viceministro de Educación Superior, Docente de Ética Social, Universidad Nacional de Asunción

Correo electrónico:

gerardogomo@gmail.com, gerardogomo@outlook.es

:: Norma Marecos Cáceres

Licenciada en Lenguas Castellano – Guaraní. Magíster en Política Educativa. Especialista en currículo por la FLACSO. Consultor en Normas ISO 9001-2000. Directora Ejecutiva ANEAES

Correo electrónico:

ndalilamarecos@hotmail.com

CONTROL DE CALIDAD COMO ASUNTO DISPUTADO EN LA GOBERNANZA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA

• **José Joaquín Brunner**

Universidad Diego Portales, Chile

:: Resumen

El control de calidad se aborda en el presente artículo conjugando tres enfoques convergentes. Primero, se ofrece una síntesis de la noción de gobernanza de los sistemas nacionales de educación superior, que en el caso de Chile su conformación se caracteriza por el alto grado de privatismo de su régimen de economía política. Segundo, se muestra cómo en este caso la función de control de calidad se halla condicionada por una compleja red de interacciones entre las organizaciones académicas (universidades), las fuerzas de la política (Estado y gobierno)

y las fuerzas de los mercados relevantes para la educación superior. Por último, se enfoca la gobernanza del sistema chileno desde el punto de vista del control y aseguramiento de la calidad, mostrando las tensiones y contradicciones que crean aquellas interacciones.

Palabras clave: educación superior, calidad, control de calidad, aseguramiento de la calidad, gobernanza, mercado, capitalismo académico.

:: Abstract

Quality control is discussed in this article through three complementary approaches. First, it provides a synthesis of the notion of governance of higher education systems, which, in the Chilean case, is characterized by the high degree of privatization of its political economy. The second one shows how the quality control function is conditioned by a complex web of interactions between the academic organizations (universities), the political power (State and government) and the forces of the relevant markets for higher education. Finally, it focuses on the

governance of the Chilean higher education system from the quality control and quality assurance perspective, showing the tensions and contradictions created by those interactions.

Key words: higher education, quality, quality control, quality assurance, governance, market, academic capitalism.

:: Résumé

Le contrôle de la qualité est analysé à partir de trois approches convergentes. En premier lieu, une synthèse de la notion de gouvernance des systèmes nationaux d'enseignement supérieur est présentée et dans le cas chilien, spécifiquement, le haut degré de privatisation de son régime d'économie politique. En deuxième lieu, la fonction de contrôle de qualité se présente comme étant conditionnée par un réseau complexe d'interactions entre organisations académiques (universités), forces de la politique (État et gouvernement) et forces des marchés primordiaux dans l'enseignement supérieur. Finalement, la gouvernance du sys-

tème chilien est exposée sous le point de vue du contrôle et de l'assurance qualité, en montrant les tensions et contradictions résultantes de ces interactions.

Mots-clés: enseignement supérieur, qualité, contrôle de qualité, assurance qualité, gouvernance, marché, capitalisme académique.

:: Resumo

Primeiro, oferece uma síntese da noção de governança dos sistemas nacionais de ensino superior, que no caso do Chile a sua conformação se caracteriza pelo alto grau de privatização do seu regime de economia política. Em segundo lugar, mostra como neste caso a função de controle de qualidade é condicionada por uma rede complexa de interações entre organizações acadêmicas (universidades), forças políticas (estado e governo) e as forças de mercados relevantes para a Educação superior. Por último, está enfocada a governança do sistema chileno do ponto de vista do controle e da garantia da qualidade, mostrando

as tensões e contradições que criam aquelas interações.

Palavras chave: educação superior, qualidade, controle de qualidade, garantia da qualidade, governança, mercado, capitalismo acadêmico

:: GOBERNANZA EN UN RÉGIMEN DE FUERTE PRIVATISMO

Las teorías de la nueva gobernanza de la educación superior (ES), particularmente los sistemas universitarios, subrayan ante todo el descentramiento y pluricentrismo de las instancias de conducción. Estas dan lugar a esquemas de gobernanza de múltiples niveles con la activa participación de actores públicos y privados. Asimismo, promueven el uso de una diversidad de instrumentos de política, donde al lado de jerarquías y comandos, aparecen intercambios, competencia, información, incentivos, deliberación, confianza, reflexividad y redes (Kehm, 2012), (Ansell & Torfing, 2016).

Por tanto, pensar el gobierno de los sistemas nacionales de ES se ha vuelto crecientemente complejo. La noción tradicional de un gobierno jerárquico, que a través de la política y la burocracia determina el comportamiento de instituciones públicas que forman parte del cuadro administrativo del Estado, que hacia su interior replican una organización de carácter burocrático, con un cuerpo directivo, facultades, escuelas y cátedras o departamentos, da paso progresivamente a la noción de sistemas guiados y coordinados dentro de un esquema triangular de gobernanza.

Burton R. Clark (1987) representa gráficamente el nuevo modo de gobernanza mediante un triángulo en cuyos vértices se hallan, respectivamente: (i) el Estado o gobierno nacional; (ii) las instituciones de ES entendidas como organizaciones académicas de varios niveles internos y con diversos centros de poder y partes interesadas; y, (iii) los mercados como expresión de la sociedad civil, dentro de los cuales se desenvuelven las organizaciones. Para efectos del análisis, los más relevantes son: el mercado de estudiantes, donde concurren las vacantes ofrecidas por las organizaciones y las preferencias individuales expresadas por la demanda; el mercado de empleos académicos; el mercado de prestigios institucionales; el mercado y los cuasi-mercados de recursos privados y fiscales necesarios para financiar a las organizaciones (sus distintas funciones) y a los estudiantes (en los diferentes niveles); y, por último, el mercado laboral hacia el cual se orientan los procesos formativos de capacidades científicas, profesionales y técnicas (o capital humano), que representa una contribución esencial de la universidad a la economía, la sociedad y la cultura.

En concreto, la nueva gobernanza se constituye -dentro de cada contexto nacional- como un específico y peculiar modelo para armar, resultando habitualmente de una extensa trayectoria evolutiva, el cambiante conjunto de circunstancias de contexto, la sucesiva resolución de múltiples conflictos y de las cambiantes ideas e intereses de los todos actores o partes interesadas (stakeholders) intervinientes.

Tómese como ilustración el caso del sistema chileno de ES. Este se halla compuesto por alrededor de cincuenta y ocho universidades, cincuenta y tres institutos profesionales y cincuenta y cuatro centros de formación técnica. Estos establecimientos se reparten entre las quince regiones que comprende el territorio nacional, con un total de novecientas veinticinco sedes y una matrícula aproximada de un millón doscientos mil estudiantes que cursan diez mil trescientos cincuenta y dos programas de pregrado y posgrado. Durante los últimos tres años se graduaron en promedio alrededor de ciento noventa y seis mil técnicos superiores, bachilleres, profesionales, maestros y doctores.⁸

Un rasgo distintivo del sistema chileno es su alto grado de privatismo, término con que hemos caracterizado su régimen de economía política⁹ y comparten diversos autores (Salazar & Leihy, 2017), factor que contemplado más ampliamente configura una variedad de capitalismo académico (Jessop, 2017). Se define por intensos fenómenos de privatización, entendida como una suerte de colonización privada de lo público en diferentes aspectos de la ES. Existe una serie de conceptos asociados al privatismo, que paso a enumerar: mercadización, referida a una gobernanza cuyas funciones de coordinación e integración se apoyan fuertemente en el vértice de los mercados del triángulo de Clark (Clark, 1987); mercantilización o commodification del bien educacional; empresarialización organizacional tanto en los aspectos de visión, misión como de gobierno y gestión universitaria; y comercialización como medio para obtener ingresos a cambio de la venta de productos y servicios de conocimiento. Todo esto -según ya señalamos- en un contexto de capitalismo académico (Slaughter & Rhoades, 2004) (Ball, 2015) impulsado por políticas, mercados y por las propias organizaciones, con efectos sobre la conducción de vida (Lebensführung)¹⁰ de los académicos sujetos a continuo monitoreo, medición y disciplinamiento productivo (Ball, 2015). (Dill & Beerkens)

8 Información oficial correspondiente a los años 2015 y 2016, tomada de Índices del Consejo Nacional de Educación (CNEDE) y del Sistema de Información de la Educación Superior (SIES).

9 He utilizado este concepto anteriormente en Brunner (2008). Asimismo, en Brunner y Uribe (2007). A continuación, se emplea en el texto de una manera más comprensiva.

10 (Weber, 2012). A propósito de este crucial concepto, señala Francisco Gil Villegas: "Weber siempre estuvo fundamentalmente preocupado por la cuestión de qué tipos de modos de conducción de vida, y cuáles no, se ven favorecidos o fomentados por determinadas condiciones económicas, sociales y culturales, lo cual equivale a preguntarse por el tipo de hombre que producen tales condiciones". Ver Francisco Gil Villegas, "Importancia de las cuatro respuestas de Max Weber a sus primeros críticos" en Max Weber, op.cit., Pos. 12416. Sobre su traducción y uso, ver además el comentario de Villegas en Pos. 6406-6413 de Weber, op.cit.

:: DINÁMICAS DEL CONTROL DE CALIDAD EN EL TRIÁNGULO DE CLARK

En este peculiar cuadro, el aseguramiento de la calidad juega un rol fundamental como medio de orientación (steering) y control dentro del nuevo esquema de gobernanza ¹¹ de la ES chilena.

La mejor manera de expresar gráficamente esta tesis es mediante el mismo triángulo de Clark, adaptado especialmente para el presente estudio del control de calidad dentro de la nueva gobernanza. En efecto, el aseguramiento adquiere ahora también una fisonomía más compleja, se descentra, se vuelve multicéntrico, con diversos niveles e instrumentos de acción, y en él participan diversas partes interesadas internas (de las organizaciones) y externas (articuladas en torno a los vértices del triángulo de Clark).

TRIANGULO DEL CONTROL DE CALIDAD DENTRO DE LA NUEVA GOBERNANZA DE LA ES



11 Un enfoque similar, pero basado en instrumentos de política, proporcionan David Dill y Maarja Beerkens (2013).

De entrada, se aprecia que el aseguramiento de la calidad adopta un carácter más amplio y complejo que aquel que solo lo percibe como un medio de la política pública utilizado para verificar, por parte de una agencia o instancia pública más o menos independiente del gobierno, los insumos, procesos y el desempeño de las organizaciones académicas en relación con ciertos estándares de calidad para fines de acreditación y de mejoramiento.

En efecto, el aseguramiento de calidad aparece ahora como un esquema de control distribuido, donde el Estado, las propias organizaciones y los mercados relevantes interactúan para crear un espacio de gobernanza al cual concurren diversos actores, instrumentos y procedimientos que operan en diferentes planos y según diversas modalidades.

El Estado mantiene su centralidad -no se vacía, por tanto, como sostienen algunos críticos de la nueva gobernanza que ven en ella nada más que un producto de políticas provenientes de la tradición neoliberal- y aparece en la cúspide del triángulo, incidiendo de arriba hacia abajo en dos direcciones: hacia las organizaciones académicas por un lado y, por el otro, hacia los mercados.

En dirección a las organizaciones académicas actúa mediante instrumentos de provisión de información, de autoridad (obligar, permitir y prohibir), del “poder del tesoro” como suele denominarse en inglés (asignación de recursos mediante contratos, transferencias, incentivos, bonos, etc.) y de organización, que comprende el conjunto de medios operacionales que posee el gobierno para afectar el comportamiento de los ciudadanos, sus propiedades o circunstancias de entorno.¹² En sentido inverso, las organizaciones -cualquiera sea su naturaleza- deben dar cuenta ante el Estado mediante un sistema de accountability cada vez más amplio y sofisticado.¹³

Por este mismo lado del triángulo, el Estado dispone en Chile -según establece la Ley número 20.129 de 2006- de los arreglos institucionales necesarios para ejercer dicha función de aseguramiento. Estos arreglos contemplan cuatro atribuciones básicamente: (i) de información, cuyo objeto es la identificación, recolección y difusión de los antecedentes necesarios para la gestión del sistema, y la información pública; (ii) de licenciamiento de nuevas instituciones de ES, la que de acuerdo a la Ley número 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza corresponde al Consejo Nacional de Educación (CNED); (iii) de acreditación institucional, que consiste en el análisis de los mecanismos existentes al interior de las instituciones autónomas de ES para asegurar su calidad, considerando tanto la existencia de dichos mecanismos, como su aplicación y resultados, y

12 Ver Frans Van Vught y Harry de Boer, (2015). Véase además Christopher Hood y Helen Margetts, (2007).

13 Ver en este contexto Joseph C. Burke y Asociados, (2004). Asimismo, Dan Lang, (2015).

(iv) de acreditación de carreras o programas, que consiste en el proceso de verificación de la calidad de estos en función de sus propósitos declarados y de los criterios establecidos por las respectivas comunidades académicas y profesionales. Las dos últimas atribuciones corresponden a la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), organismo autónomo que goza de personalidad jurídica y patrimonio propio, encargándose de verificar y promover la calidad de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen.

A su turno, las organizaciones académicas autónomas se someten voluntariamente a este sistema de control,¹⁴ aportando información, realizando ejercicios periódicos de autoevaluación dentro del marco de las exigencias de la CNA y proporcionando los pares evaluadores que realizan las visitas externas a las organizaciones para examinar sus diferentes aspectos de acuerdo a los criterios y pautas fijados por la CNA.

Además, las organizaciones participan en el aseguramiento de calidad ejerciendo por su cuenta un control interno de calidad mediante diversos dispositivos como el reclutamiento de académicos, administración de su carrera profesional, su continua capacitación, periódica evaluación de su desempeño y medición de su productividad. Por otro lado, se encarga de la admisión y selección de estudiantes, el establecimiento de los currículos y vigilancia sobre su cumplimiento, administración de exámenes, evaluación por parte de los estudiantes de los cursos y sus docentes, y verificación del cumplimiento de las condiciones académicas y administrativas necesarias para la entrega de los títulos y grados, entre otras tareas.

Las universidades pueden incorporar, adicionalmente, diversos organismos externos, expresivos de la sociedad civil y de las comunidades locales, para coadyuvar en los procesos internos de autoevaluación, como pueden ser representantes empresariales y de empleadores, de organizaciones de trabajadores y profesionales, de instituciones culturales y sociales, de los medios de comunicación y la ciudadanía, etc. Esta incorporación puede ser más permanente o temporal, en instancias formales o informales de la organización, en el nivel del gobierno y gestión de las organizaciones o dentro de sus facultades o escuelas. Asimismo, las universidades pueden cooperar entre sí con fines de control de calidad; por ejemplo, formando grupos que fijan sus propios estándares de calidad o bien apoyándose mutuamente en ejercicios de benchmarking.

14 En la práctica, la voluntariedad ha sido reemplazada progresivamente por obligaciones que recaen sobre las organizaciones de informar, evaluarse y sujetarse a la acreditación como condición de elegibilidad para participar en determinados programas y poder recibir determinados subsidios.

En dirección a los mercados, el Estado opera con una caja de herramientas similares a los mencionados más arriba (v.gr., de información, de autoridad, del tesoro público o de organización) pero desplegados en conformidad con el objetivo general de crear, regular, informar, limitar o suprimir los mercados relevantes para la ES. Básicamente se trata de la función que Ben Jongbloed denomina de regulación de las libertades del mercado que, por el lado de las organizaciones proveedores consiste, por ejemplo, en la facultad de determinar la oferta de programas y vacantes y el precio de los aranceles y, por el lado de los usuarios (estudiantes), en la posibilidad de elegir, cambiarse de institución o programa, contar con la necesaria información y estar protegidos del abuso y el fraude (Jongbloed, 2003).

Para efectos del régimen de aseguramiento de la calidad, las funciones regulatorias del mercado de proveedores de ES se radican en el CNED que, como vimos, debe licenciar a las nuevas universidades tras un proceso prolongado y relativamente ceñido de seguimiento, y en el Ministerio de Educación que, conforme a la ley del administrador provisional y el administrador de cierre de instituciones de ES (Ley número 20.800 de 2014) puede designar, según las circunstancias, una u otra de estas figuras. Su nombramiento tiene por objeto resguardar el derecho a la educación de los estudiantes, asegurando la continuidad de sus estudios y el buen uso de los recursos de una institución que se encuentra en riesgo de: (i) incumplimiento de sus compromisos financieros, administrativos o laborales; (ii) incumplimiento de los compromisos académicos asumidos con sus estudiantes, y (iii) infracción grave de sus estatutos o escritura social, según corresponda, o de las obligaciones legales que le incumben, en particular la prohibición de lucrar.

Por otra parte, la autoridad tiene un amplio espectro de instrumentos para la regulación, monitoreo, supervisión, inspección y fiscalización de las instituciones, además de contribuir a su financiamiento mediante los recursos provenientes del presupuesto de la nación. Respecto de las universidades estatales, la función de control de legalidad corresponde a la Contraloría General de la República que tiene atribuciones para fiscalizar el uso de los fondos públicos y la legalidad de las actuaciones de estas entidades en cuanto órganos de la administración del Estado. La misma facultad se aplica a las universidades privadas miembros del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) pero solo en cuanto a la utilización de fondos traspasados por el fisco a estas universidades.¹⁵ En cuanto a las demás universidades privadas, que no forman parte del Consejo de Rectores, se ha sostenido por la vía interpretativa que también

15 Estos fondos "se contemplan en la ley de presupuestos como aporte fiscal directo o indirecto, aportes especiales o al fondo solidario de crédito universitario y se distribuyen entre aquellas [instituciones] mediante uno o más decretos del Ministerio de Educación suscrito, además, por el de Hacienda." Contraloría General de la República, dictamen número 11.001, 3 de marzo de 2004.

“ellas se encuentran sujetas a su fiscalización en la medida que son receptoras de fondos públicos, específicamente de aporte fiscal indirecto”.¹⁶

Por su parte, el gobierno de la presidenta Bachelet ha presentado un proyecto de ley de reforma de la educación superior (mensaje presidencial del 4 de julio de 2016) que incluye el establecimiento de una superintendencia de ES, como parte de un nuevo sistema de aseguramiento de la calidad que se propone crear.¹⁷

Su objeto sería “fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la educación superior, así como las instrucciones y normas que ésta dicte en el ámbito de su competencia. Asimismo, le corresponderá fiscalizar la legalidad del uso de los recursos por parte de las instituciones de educación superior y supervisar su viabilidad financiera”. Posee amplísimas funciones y atribuciones -consagradas en las letras a hasta x del artículo ochenta del proyecto de ley- que la convierten en parte de un “régimen de control panóptico”¹⁸. Este organismo se convertiría así en una pieza central del aparato de fiscalización y control de las instituciones y de sus operaciones en los mercados relevantes que, en el caso de un sistema de alto privatismo como el chileno, comprenden un importante número de actuaciones según se indicó más arriba en la primera sección (v. gr., privatización, mercadización, mercantilización, empresarialización y comercialización).

En breve, a través de los diversos medios regulatorios mencionados, se busca guiar y alinear a los mercados en este ámbito -cuyos proveedores, a fin de cuentas, son en su mayoría universidades estatales y privadas sin fines de lucro- para que operen con el fin de crear valor público, contribuir a generar bie-

16 Si bien no desarrolla de manera completa esta línea argumental, serviría para sostenerla el dictamen número 43.913 de 13 de julio de 2011 en que la Contraloría, ante una solicitud de fiscalización sostiene que no es competente para fiscalizar a una universidad en tanto que esta es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, “y que la materia a que se refiere la aludida presentación no dice relación con fondos públicos que ésta [la Universidad] haya recibido”. Ver “Órganos de fiscalización de la universidad”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2011, consultado el 27-VI-2017,

<https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=444&prmTIPO=MANDATOANTECEDENTE>. De cualquier forma, el gobierno ha eliminado recientemente el aporte fiscal indirecto, medida que ha sido impugnada ante los tribunales de justicia.

17 En efecto, según señala el mensaje del proyecto: “se establece el Sistema de Aseguramiento de la Calidad integrado por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación, el Consejo para la Calidad y la Superintendencia de Educación Superior”.

18 Abordo este asunto más extensamente en dos publicaciones recientes: Brunner J.J. (2016a) y (2016b).

nes públicos, servir el interés público o participar en la esfera pública, según se prefiera llamar a esta dimensión de la ES referida a beneficios sociales y al bien común (Dill, 2011), (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2014).

Por último, la línea de base del triángulo del control de calidad representa la orientación y actuación de las organizaciones académicas en los mercados relevantes, en un ambiente coordinado mediante intercambios competitivos dentro de un marco de restricciones impuestas desde el vértice superior sobre ambos lados del triángulo. El mercado de prestigios institucionales juega aquí un papel esencial, estableciendo -como resultado de la competencia entre las organizaciones y los niveles de apoyo que obtienen del Estado del sector privado- una serie de jerarquías reputacionales que favorecen las estrategias selectivas de las organizaciones (Brunner J. J., 2006).

Estas jerarquías, comunicadas mediante rankings o tablas de posiciones -dispositivos que los medios de comunicaciones nacionales e internacionales utilizan cada vez con mayor frecuencia y más detalladamente- inciden a su vez sobre el posicionamiento, la marca y el poder simbólico de las universidades. Son, por lo mismo, un ingrediente principal de la información y publicidad que las instituciones entregan al público y que la autoridad busca regular a fin de evitar su utilización engañosa en desmedro de los jóvenes y la sociedad. A su turno, todos estos factores influyen sobre la percepción que las élites y los medios de comunicación masiva tienen de las universidades y sobre la confianza que manifiestan en ellas los estudiantes, sus familias, los empleadores y la opinión pública encuestada.

: : LAS TENSIONES EN EL ESPACIO DEL CONTROL DE CALIDAD: EL CASO DE CHILE

Hasta aquí hemos visto cómo los regímenes de aseguramiento de la calidad, calcados sobre el triángulo de Clark y enriquecidos por un análisis descriptivo, se convierten en una pieza fundamental de la gobernanza contemporánea de los sistemas nacionales de ES. Efectivamente, son un instrumento de gobierno que va más allá del Estado, combina a múltiples actores, hace uso de las jerarquías burocráticas y del control por comandos, pero adicionalmente utiliza los mercados y la autorregulación de las propias organizaciones autónomas en su esfera de desarrollo. Adicionalmente opera en diferentes niveles; de preferencia en el nivel de los sistemas nacionales de ES que también es el plano de esta indagación, pero además: (i) en niveles superiores de mayor agregación, como regiones del mundo (por ej. América Latina o Iberoamérica) y el nivel global; (ii) en niveles inferiores y en unidades organizacionales de menor agregación, como son sectores institucionales (por ej., sector público y privado de la ES), instituciones singulares y, al interior de estas, departamentos, programas, cen-

tros de investigación, unidades de transferencia tecnológica, bibliotecas, etc.; por último, en el nivel de los académicos individualmente considerados.

Vistos en este contexto amplio, el diseño de los regímenes de aseguramiento de la calidad se halla sujeto a una serie de tensiones y contradicciones, algunas de las cuales se analizan a continuación a la luz de la experiencia chilena.

La más tradicional de estas tensiones -que puede convertirse en contradicción en determinadas situaciones- es la existente entre autonomía interna y heteronomía o control externo. Bajo un régimen de aseguramiento de la calidad, dicho control ejercido desde fuera se realiza idealmente con intervención decisiva de pares académicos, sin intrusión directa en el autogobierno de las organizaciones universitarias, a cierta distancia de ellas y en nombre del bien público, la defensa de los derechos de los usuarios o el mejoramiento académico. Se supone que un control así concebido no constituye una jaula de hierro de tipo weberiana, ni se asemeja al panóptico de Bentham. Es *soft power* ejercido desde lejos, justificado por el interés general y mediado por la opinión experta de los propios académicos.

Como sea, el *soft power* sería un instrumento adicional que se añade a la caja de herramientas de control de la autoridad pública. Es la emergencia de un Estado evaluativo, como lo llamó Guy Neave. Según señala este mismo autor en otra parte, *"la puesta en operación de procedimientos formales, regulares y estandarizados para verificar el rendimiento y productividad de los resultados individuales, politécnicos o institutos de educación superior vocacional ha adquirido peso como instrumentalidad esencial para guiar (steering) a la ES. Mirado desde una perspectiva de largo plazo y de la historia, el Estado evaluativo anuncia ser más penetrante, intervencionista y rápido en sus consecuencias para la institución individual que cualquiera de los instrumentos legales que reemplaza"*¹⁹

Sobre todo, debe añadirse, si el o los organismos propiamente dedicados al control de calidad son complementados por órganos como la superintendencia de ES propuesta por el gobierno de la presidenta Bachelet, que describimos más arriba, con su extenso abanico de facultades panópticas.

Uno de los rasgos que pone al Estado evaluativo en esta nueva posición de poder es que el instrumento del aseguramiento de la calidad tiene múltiples propósitos, lo que se constata al observar los variados fines para los cuales ha sido empleado: garantizar estándares mínimos, certificar excelencia, corregir y mejorar instituciones y programas, examinar su efectividad y eficiencia, servir como filtro para la recepción de fondos fiscales, entregar señales al mercado,

19 Guy Neave, *The Evaluative State, Institutional Autonomy and Re-Engineering Higher Education in Western Europe*, (England: Palgrave Macmillan, 2012), 5-6.

favorecer o perjudicar a diferentes categorías institucionales, imponer y legitimar sanciones, etc.

Entre estas funciones -que pueden estar formalmente establecidas o ser ejercidas de hecho- se producen inevitables tensiones. Acometidas bajo ciertas circunstancias pueden dar lugar a contradicciones; por ejemplo, al impulsar lógicas opuestas como sancionar y mejorar, fortalecer y limitar el autogobierno de las universidades, informar al público y consagrar prestigios, fomentar la innovación y consolidar el statu quo. De cualquier forma, el riesgo mayor es la burocratización del instrumento, según muestra la experiencia nacional e internacional. Y, con ella, la progresiva reducción del ámbito de la autorregulación institucional.

Efectivamente, en términos del esquema triangular del control de calidad, existen tensiones latentes entre los modos de control ejercidos desde cada uno de los tres vértices y la confianza depositada por el Estado en las instituciones para autocontrolarse y manejar sus asuntos básicos con autonomía.

Martin Trow señaló en su momento la relación inversamente proporcional que existía entre la confianza depositada por el gobierno en las universidades y su capacidad de autorregulación y de dar cuenta de su desempeño y resultados al Estado, la sociedad y el mercado (Trow, 1996). Si las instituciones se gobiernan mal, incurren en faltas al código ético o a las leyes que las rigen, abusan o estafan a sus estudiantes, defraudan la fe pública o no autocontrolan la calidad de la investigación y la enseñanza que realizan, la autoridad pública y la sociedad tenderán a aumentar la presión regulativa sobre ellas, como por distintos motivos ha ocurrido en Chile, Ecuador y Perú en tiempos recientes.

La erosión de la confianza experimentada en el vértice del gobierno se traduce en más leyes, evaluaciones, supervisión, fiscalización e intervención en la esfera de la autonomía de las instituciones. En el vértice de los mercados, se expresa por la reticencia de los estudiantes y las familias a pagar, por una mayor preocupación respecto del value for money y una creciente presión de la opinión pública encuestada sobre las universidades para que se sometan a regulaciones externas y al control estatal respecto de la calidad de los servicios.

En el vértice ocupado por las propias organizaciones, la confianza declinante de la comunidad académica en el autocontrol profesional se manifiesta como un deterioro de las libertades humboldtianas y el desarrollo de una burocracia de control interno que opone a managers y profesores, a profesores entre sí y a estos con los estudiantes. Se multiplican los mecanismos organizacionales de evaluación del trabajo individual, mediante la aplicación de una grilla cada vez más fina de mediciones e indicadores. El panóptico externo comienza a reproducirse internamente. Las culturas organizacionales se vuelven rígidas y

la famosa jaula de hierro weberiana se interioriza a nivel institucional y de personal académico.

Igualmente, a nivel de la coordinación entre instituciones, se torna más difícil establecer un adecuado equilibrio en torno al aseguramiento de la calidad con respecto a cuánto control y comando jerárquicos, qué grado de libertad de los mercados, y cuál nivel de autogobierno y de autonomía se debe reconocer a las instituciones en las dimensiones organizacional, académica, administrativa y financiera.

Este tipo de preguntas son particularmente difíciles de responder en sistemas con un mayor grado de privatismo, como el caso chileno. Pues allí entra en juego también una mayor diversidad de racionalidades; además, el pluralismo de instituciones con diferentes misiones y organización, multiplica las dificultades de coordinación e integración sistémica y de asignación de recursos.

En estas circunstancias se vuelve necesario establecer variados contratos y no un solo pacto jurídico y social entre el Estado y el sistema de ES, como ocurre cuando este está conformado exclusivamente por instituciones estatales, como sucede con el tipo ideal de los modelos napoleónico y humboldtiano. En ambos se entiende -aunque se administre de modo bien distinto- que la calidad del servicio prestado es ante todo un asunto del Estado, propio de la función pública y de una organización burocrática y jerárquica, manifestada en una ética universalista a nivel de las instituciones.

En cambio, los sistemas de provisión mixta con un fuerte componente privado y de mercadización como el chileno, tienden hacia un grado mayor de diversidad entre instituciones, donde lo público se transforma en un atributo continuamente disputado y el orden que se crea no es arquitectónico, como solía decir Burton Clark, sino que nace de un contexto de intercambios y de más amplias opciones (Clark, 1987). En un extremo predomina como tipo ideal un marco relativamente rígido con un claro alineamiento estatal; en el otro, un marco plural de autonomías reguladas parcialmente en base a los mecanismos hirshmanianos de exit, voice and loyalty (Hirschman, 1970).

En el espacio demarcado entre ambos polos se lleva a cabo una batalla por establecer clasificaciones institucionales (Brunner J. J., 2013); es decir, categorías constituidas por la autoridad o el mercado que resultan en jerarquías reputacionales, posicionamiento en rankings nacionales e internacionales, acceso a recursos, participación en redes de política pública sectorial, alianzas con actores ajenos al sistema en la esfera política, etc.

De hecho, una visión del aseguramiento de calidad como la ofrecida aquí permite entender fácilmente que la lucha por la clasificación de las universidades

es un conflicto en torno al estatus y los recursos y no, como suele ser representado, de una cuestión puramente técnica que se resuelve en función de un arreglo eficiente de medios para un fin. Al contrario, en dicho conflicto se halla en juego una concepción del Estado y de sus funciones en este campo, el ámbito de autonomía de las instituciones, las modalidades de su coordinación y gobernanza y la distribución del poder entre las diversas instituciones y las partes interesadas del sistema (Beerkens & Udam, 2017).

En suma, puede constatarse que en un contexto de capitalismo académico cada vez más generalizado, se produce un progresivo reemplazo del juicio intersubjetivo de pares sobre la calidad de los procesos y resultados de las organizaciones universitarias por el juicio de agencias que forman parte del Estado evaluativo, o bien del mercado de reputaciones expresado en tablas de posiciones institucionales, de programas e incluso de académicos individuales, ordenaciones creadas a partir del uso cada vez más intenso de mediciones e indicadores, aparentemente “objetivos”, que llevarían a una evaluación basada en “evidencias cuantificables” y en algoritmos automáticos.

En términos weberianos puede decirse entonces que se halla en curso una racionalización formal del juicio evaluativo, el que queda sometido al cálculo propio de la racionalidad instrumental²⁰, bajo un criterio generalizado de eficiencia productiva. En el campo del control de calidad, esto trae consigo -como ya se anticipó- la internalización de dicho criterio en las culturas organizacionales, con el subsecuente disciplinamiento de la acción individual de los académicos (Ball, 2015); (Guzmán-Valenzuela & Barnett, 2013), el que en adelante determina su *Lebensführung* (manera de conducir la propia vida de una persona o grupo de personas, en este caso los académicos). Paraphraseando la famosa fórmula de Weber: “Quien no adapta su conducción de vida (*Lebensführung*) a las condiciones de éxito del capitalismo académico, se hunde o, al menos, no asciende demasiado” (Weber, 2012)²¹.

20 De acuerdo con Brubaker (1984), hay tres ejes principales que atraviesan las complejas reflexiones de Max Weber sobre el racionalismo o la racionalización de la sociedad: aumento del conocimiento, creciente impersonalidad y control ampliado. En el tratamiento weberiano del capitalismo moderno y del ascetismo protestante, el mismo autor discierne al menos dieciséis sentidos en que se utiliza el término ‘racional’: deliberado, sistemático, calculable, impersonal, instrumental, exacto, cuantitativo, gobernado por reglas, predecible, metódico, decidido, sobrio, escrupuloso, efectivo, inteligible y consistente. Véase además los comentarios de Kimm (s/f) y Swedberg (2005).

21 Ver además nota 4 más arriba.

REFERENCIAS

- **Ansell, C., y J. Torfing. (2016).** Handbook on Theories of Governance. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2016.
- **Ball, S.J. (2015).** «Living the Neo-Liberal University.» European Journal of Education, 2015: 1-4.
- **Beerkens, Maarja, y Maiki Udam. (2017).** «Stakeholders in higher education quality assurance: Richness in diversity?» Preprint version to be published in Higher Education Policy.
- **Brubaker, Rogers. (1984).** The Limits of Rationality: An Essay on the Social and Moral Thought of Max Weber. London: Allen & Unwin.
- **Brunner, José Joaquín. (2006).** «Mercados universitarios: ideas, instrumentaciones y seis tesis en conclusión.» Santiago de Chile.
- **(2008).** Educación Superior en Chile. Instituciones, mercados y políticas gubernamentales (1967-2007). Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- **(2013).** «Sobre la clasificación de universidades.» Pensamiento Educativo - Revista de Investigación Educativa Latinoamericana 50.1, 2013: 115-129.
- **(12 de septiembre de 2016a).** «Preguntas sin respuesta en reforma de la educación superior. Notas utilizadas para la presentación ante la Comisión de Educación de la Hon. Cámara de Diputados».
- **(2016b).** «Gobernanza de la educación superior: Bases para un análisis crítico de la reforma propuesta.» Puntos de Referencia 428. Brunner, J.J., y D. Uribe. (2007). Mercados universitarios: el nuevo esce-

- nario de la educación superior. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- **Brunner, J.J., y D.A. (2016).** Miranda. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Santiago: CINDA.
 - **Bryson, John M., Barbara C. Crosby, y Laura Bloomberg. (2014).** «Public Value Governance: Moving beyond Traditional Public Administration and the New Public Management.» *Public Administration Review* 74.4, 2014: 445-456.
 - **Burke, Joseph C., y asociados. (2004).** *Achieving Accountability in Higher Education*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
 - **CINDA, (2007).** Educación Superior en Iberoamérica. Santiago.
 - **Clark, Burton R. (1987).** *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley: University of California Press.
 - **Consejo Nacional de Educación. (2015 - 2016).** www.cned.cl.
 - **Dill, David D. (5 de julio 2011).** «Assuring the Public Good in Higher Education: Essential Framework Conditions and Academic Values” (artículo presentado en SRHE Higher Education Theory Group Seminar Higher Education as a Public Good: Critical perspectives.» *New College, Oxford*.
 - **Dill, David D., y Maaja Beerkens. (2013).** «Designing the framework conditions for assuring academic standards: Lessons learned about professional, market, and government regulation of academic quality.» *Higher Education* 65.3, 2013: 341-357.
 - **Guzmán-Valenzuela, Carolina, y Ronald Barnett. (2013).** «Marketing time: evolving timescapes in academia.» *Studies in Higher Education* 38.8, 2013: 1120–1134.
 - **Hirschman, Albert O. (1970).** *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
 - **Hood, Christopher, y H. Margetts. (2007).** *The Tools of Government in the Digital Age*. Londres: Palgrave MacMillan.

- **Jessop, B. (febrero 2017).** «Varieties of Academic Capitalism and Entrepreneurial Universities.» Higher Education.
- **Jongbloed, Ben. (2003).** «Marketization in Higher Education, Clark's Triangle and the Essential Ingredients of Markets.» Higher Education Quarterly 57.2, 2003: 110-135.
- **Kehm, Barbara. (2012).** Nueva gobernanza de los sistemas universitarios. Barcelona: Octaedro.
- **Kimm, Sung Ho. (2015).** «Max Weber.» En Stanford Encyclopedia of Philosophy. s/f.
- **Lang, Dan. (2015).** «Clark's Triangle and Fiscal Incentives: Implications for Colleges.» College Quarterly 18.3.
- **Lemaitre, Maria Jose, y Elisa Zenteno. (2012).** Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Informe Educación Superior 2012. Santiago: CINDA.
- **Salazar, J.M., y P.S. Leihy. (2017).** «El largo viaje: los esquemas de coordinación de la educación superior chilena en perspectiva.» Archivos Analíticos de Política Educativa 25.4, 2017: 1-29.
- **Schulze-Cleven, T., y J.R. Olson. (2017).** «Worlds of higher education transformed: toward varieties of academic capitalism.» Higher Education, Marzo 2017: 1-19.
- **Slaughter, S., y G. Rhoades. (2004).** Academic Capitalism and the new economy: markets, state and higher education. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- **Swedberg, Richard. (2005).** The Max Weber Dictionary. Stanford, CA: Stanford University Press.
- **Torre, Daniela, y Gonzalo Zapata. (2016).** «Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior: un estudio en siete países.» En Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica, de Maria Jose Lemaitre y Elisa (eds.) Zenteno, 115-152. Santiago: CINDA.
- **Trow, Martin. (1996).** «"Trust, Markets and Accountability in Higher Education: A Comparative Perspective"» Editado por Center for Studies in Higher Education. Center for Studies in Higher Education.

- **Van Vught, Frans, y Harry de Boer. (2015).** «Governance Models and Policy Instruments.» En *The Palgrave International Handbook of Higher Education Policy and Governance*, de J. Huisman, H. de Boer, D.D. Dill y M. (eds). Souto-Otero, 38-56. Houndsmill/Basingstoke/Hampshire: Palgrave MacMillan.
- **Weber, Max. (2012).** *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Introducción y edición crítica de Francisco Gil Villegas. Traducido por Francisco Gil Villegas Luis Legaz Lacambra. Mexico: Fondo de Cultura Económica, primera edición electrónica.

NOTA BIOGRÁFICA

:: **José Joaquín Brunner**

Chileno, PhD en sociología por la Universidad de Leiden, Profesor Titular de la Universidad Diego Portales donde dirige la Cátedra UNESCO de Políticas Comparadas de Educación Superior y participa como investigador en el Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE). Especialista en sistemas y políticas de educación superior. Ha trabajado con la OCDE y el Banco Mundial en diversos países de América Latina, África, Europa del Este, Asia Central y en Egipto. Fue Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación de Chile y Ministro Secretario General del Gobierno de su país. Autor de más de 30 libros. Recibió el Premio Kneeller – 2004 de la Comparative and International Education Society.

Correo electrónico:

josejoaquin.brunner@gmail.com

EDUCACIÓN SUPERIOR DE CALIDAD Y ACREDITACIÓN EN MÉXICO. El caso del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES)

• **Vicente López Portillo**

Director General de COPAES

:: Resumen

El artículo describe el proceso de acreditación de programas de educación superior en México, desde sus inicios hasta la situación actual, resultado de la implementación de reformas hechas por el gobierno federal a través de la Secretaría de Educación Pública. Se refiere también a la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), su trabajo y su compromiso como promotor y regulador de la acreditación en el país; en este sentido, destaca su objetivo de proporcionar los elementos necesarios para asegurar que los procesos de acreditación de programas académicos de los treinta organismos reconocidos por el Consejo se desarrollen de manera confiable, transparente, rigurosa y expedita, garantizando así la calidad de los programas y la promoción de la mejora continua.

Se destaca la importancia de contar con marcos regulatorios actualizados, alineados con tendencias internacionales y la identificación de buenas prácticas. Estos estándares son definidos por el Consejo, y proporcionan los elementos metodológicos necesarios para su implementación eficaz y eficiente por parte de los organismos acreditadores.

El modelo de acreditación promovido por COPAES se centra en los resultados, el aprendizaje de los estudiantes y la mejora continua, pero contempla en la acreditación inicial indicadores relativos a recursos y procesos.

Palabras clave: acreditación, marcos regulatorios, indicadores relativos

:: Abstract

This document refers to the Mexican program accreditation for Higher Education. It describes the history of accreditation until the current situation, which is marked by educational reforms that the Federal Government has implemented through the Secretary of Public Education. It also deals with the establishment of the Council for Accreditation of Higher Education (COPAES), its work and its commitment as a promoter and regulator of accreditation in the Country, in order to provide the necessary quality elements to ensure that Accreditation processes of academic programs carried out by the 30 accrediting bodies recognized by the Council, are carried out in a reliable, transparent, expeditious and rigorous manner that guarantees the quality of the programs and promotes continuous improvement.

The importance of having up-to-date regulatory frameworks aligned with international trends and practices is highlighted, rescuing their good practices. These standards are defined by the Council and provide the methodological elements essential for its implementation in an effective and efficient manner, which are implemented by its accreditation bodies. The accreditation model that COPAES is promoting is focusing on the outcomes, student learning and continuous improvement, but it considers at the first accreditation indicators focused on inputs and processes.

Key words: accreditation, regulatory frameworks, relative indicators

:: Résumé

Cet article décrit le processus d'accréditation des programmes d'enseignement supérieur au Mexique depuis ses origines jusqu'à l'actualité en démontrant qu'il a été le résultat de la mise en place des réformes faites par le gouvernement fédéral à travers le Secrétariat d'Enseignement Public. La création du Conseil pour l'Accréditation de l'enseignement supérieur (COPAES), son travail et son engagement en tant que promoteur et régulateur de l'accréditation nationale sont aussi soulignés notamment son objectif de mettre à disposition les éléments nécessaires afin d'assurer que les processus d'accréditation des programmes académiques des trente organismes reconnus par ce Conseil, se développent de façon fiable, transparente, rigoureuse et rapide en garantissant ainsi la qualité des programmes et la promotion de son amélioration continue.

L'importance de compter sur des cadres réglementaires actualisés, alignés avec les tendances internationales et l'identification des bonnes pratiques, est également soulignée. Ces standards sont définis par le Conseil et proportionnent les éléments méthodologiques nécessaires pour sa mise en place efficace de la part des organismes d'accréditation.

Le modèle d'accréditation promu par COPAES se centre sur les résultats, l'apprentissage des étudiants et l'amélioration continue, mais envisage des indicateurs relatifs aux ressources et aux processus dans l'accréditation initiale.

Mots-clés: accréditation, cadres réglementaires, indicateurs relatifs

:: Resumo

O artigo descreve o processo de acreditação de programas de educação superior no México, desde seu início até a atual situação, resultado da implementação de reformas feitas pelo governo federal através da Secretaria de Educação Pública. Refere-se também à criação do Conselho para a Acreditação da Educação Superior (COPAES), seu trabalho e seu compromisso como promotor e regulador da acreditação no país; neste sentido, destaca seu objetivo de proporcionar os elementos necessários para garantir que os processos de acreditação de programas acadêmicos dos trinta organismos reconhecidos pelo Conselho sejam desenvolvidos de maneira confiável, transparente, rigorosa e rápida, garantindo assim a qualidade dos programas e a promoção do aprimoramento contínuo.

Destaca-se a importância de contar com mar-

cos regulatórios atualizados, alinhados com tendências internacionais e a identificação de boas práticas. Estes padrões são definidos pelo Conselho, e proporcionam os elementos metodológicos necessários para sua implementação eficaz e eficiente por parte dos organismos acreditadores.

O modelo de credenciamento promovido pela COPAES enfoca os resultados, o aprendizado dos alunos e a melhoria contínua, mas inclui os indicadores iniciais de credenciamento relacionados aos recursos e processos.

Palavras chave: acreditação, quadros regulatórios, indicadores relativos

:: I. QUÉ CONSTITUYE UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD

En México está en proceso una profunda reforma educativa, cuyo propósito es elevar la calidad de la educación en todos sus niveles y modalidades. Para tal efecto, se ha emprendido una amplia transformación en el renglón de formación y evaluación del trabajo docente, especialmente en el nivel básico.

En la actualidad, la responsabilidad de los gobiernos se ha venido concentrando en lograr que la educación que se imparta sea de buena calidad. En virtud de que ésta se lleva a cabo en numerosas instituciones y escuelas cuyas características y circunstancias son diversas, por ende, las propuestas de mejora de la calidad han de considerar las particularidades de cada caso, pero asumiendo principios y preceptos básicos que serán comunes y articuladores.

Por otra parte, la buena calidad de la educación para ser reconocida, evaluada y mejorada debe ser caracterizada por sus atributos. De ello la importancia de su puntual identificación. El primero es la pertinencia, entendida principalmente como la relevancia, necesidad, utilidad y conveniencia, entre otras, del programa educativo, en relación con las demandas y necesidades de la sociedad y sus diversos entornos y contextos.

El segundo atributo es la idoneidad, que se relaciona con la adecuación y suficiencia de los conocimientos, las habilidades y la capacidad de las personas responsables de las funciones y actividades de los programas. Al igual que se refiere a la adecuación y suficiencia de las instalaciones, los equipamientos y otros recursos. El tercer atributo es la eficacia, referida al nivel del logro o la medida en que se alcanza cualitativa y cuantitativamente lo que se pretende en los objetivos de programa. El atributo de la eficiencia, que se refiere al uso y aprovechamiento de los recursos disponibles, tales como capacidad y talento del personal, tiempo, instalaciones, etc. El atributo de la equidad e inclusión de un programa educativo, trata de las políticas, normas y condiciones que promueven flexibilidad, diversidad de opciones y modalidades, y compensación de desventajas, entre otras. Y por último, el atributo de la trascendencia, que se relaciona con el tiempo y los ámbitos en que permanecen los aprendizajes, sus implicaciones, así como los demás logros alcanzados en el programa.

Es con referencias como estas que el concepto de calidad educativa puede concretizarse, y a partir de ello convertirse en elemento estratégico de políticas públicas específicas.

:: II. ALGUNOS COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA MEXICANA PARA MEJORAR CALIDAD DE LA EDUCACIÓN, CON EQUIDAD E INCLUSIÓN.

En el marco de la profunda reforma educativa emprendida, el mayor énfasis está enfocado en el mejoramiento de la calidad, acompañada de dos componentes imprescindibles: una mayor equidad y la más amplia y comprensiva inclusión social, considerando la gran complejidad y diversidad de la sociedad mexicana.

El mejoramiento de la calidad, a partir de la reforma estructural de este sector, tiene dos componentes esenciales: la reorganización administrativa, que ha permitido alinear a todos los factores y sectores participantes en una estrategia común que está propiciando una más racional y adecuada utilización de los recursos disponibles, entre ellos la creación y consolidación de nuevas instituciones de fomento y regulación de la calidad y la evaluación educativa, con miras en la mejora continua.

El segundo y más importante es la reconstrucción y fortalecimiento de los programas de formación y actualización de la planta docente, con especial énfasis en el desarrollo de las bases vocacionales y de servicio de los profesores. Así como en un replanteamiento de planes y programas de estudio que, además de nuestra diversidad social interna, nos pongan aún más en sintonía con la globalización cultural y económica que caracteriza a la sociedad mundial. Por otra parte, la equidad siempre ha sido un componente prioritario de las políticas educativas del país. Pero ha adquirido una relevancia cada vez mayor, por lo que se han ampliado normas y condiciones que favorecen una mayor flexibilidad de la oferta educativa, ampliación de la diversidad de opciones y modalidades, y atenuación y compensación de las desventajas, entre otras medidas de política sectorial.

En tanto, por otro lado, se ha renovado y reforzado el principio de equidad, que exige ahora tratar a los desiguales considerando sus diferencias, para asegurar igualdad de oportunidades.

:: III. ¿CÓMO SE PUEDE MEDIR Y MONITOREAR LA EDUCACIÓN DE CALIDAD?

En México, a raíz de la reforma estructural y de la definición del concepto y componentes de lo que constituye la calidad de la educación, se ha emprendido la tarea de mejorar la funcionalidad y eficiencia de nuestros sistemas de evaluación educativa. Es así como a partir de los atributos que definen calidad, se ha reforzado el sistema de evaluación a partir de la determinación de com-

ponentes, resultados e impactos que deben ser tomados en cuenta al evaluar cada programa, nivel o modalidad educativa.

Al efecto, se han creado y consolidado instituciones dedicadas a la evaluación. En términos generales la estructura quedó definida en los siguientes términos: en el nivel básico, se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, (INEE); en el nivel medio superior, se tiene el Consejo para la Evaluación de la Educación del Tipo Medio Superior, (COPEEMS); en tanto, en el nivel superior, se cuenta con los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), así como con el Consejo Para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), y con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL).

En ello ha sido fundamental determinar qué es lo que se debe evaluar: principalmente los planes, programas y contenidos de los estudios, considerando perfil de los egresados, conocimientos, habilidades y destrezas adquiridas, modelo pedagógico, inserción laboral de los egresados y sus resultados, impacto social y productivo del desempeño de los egresados en el campo social y laboral, entre otros. En segundo lugar, evaluar el personal docente, técnico y directivo implicado, considerando entre otras cosas la formación académica, experiencia profesional y capacidad didáctica.

De igual manera, se han considerado otros componentes como el modelo pedagógico, instalaciones y equipamiento, y procedimientos y medios de evaluación del aprendizaje. A partir de esto se han construido sistemas de indicadores, que definen parámetros, estándares y niveles de logro. Entre otros, tasas de eficiencia, de eficacia, de reprobación y de abandono.

Bajo esas líneas de medición y monitoreo, ha sido posible identificar problemáticas y definir líneas prioritarias de acción. Entre las que se puede mencionar el fortalecimiento de las condiciones profesionales y laborales del personal docente de diferentes tipos, niveles y modalidades educativas; definir la tipología de instituciones educativas, que permita considerar y atender la diversidad; el establecimiento de un sistema nacional de evaluación educativa, con sus respectivas evaluaciones internas por instituciones, programas y modalidades; conciliar metas y plazos de la cobertura educativa; y reformar la normativa que regula en general al sector educativo, con miras en la mejora continua de la calidad.

∴ IV. ANTECEDENTES DE LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO Y CREACIÓN DE COPAES

Desde 1973 la Ley Federal de Educación había planteado la necesidad de efectuar ejercicios de evaluación en las universidades. En 1978 se expidió la Ley para

la Coordinación de la Educación Superior, la cual estableció que el Gobierno Federal fomentaría la evaluación de la educación superior con la participación de las instituciones. Un año después se creó el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES) integrado por instancias de coordinación a tres niveles: nacional, por la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES); estatal, por la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES); y regional, por la Consejo Regional para la Planeación de la Educación Superior (CORPES).

El primer ejercicio para evaluar la educación superior se realizó al interior del subsistema de la educación tecnológica, conformándose el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET). En 1981 se creó la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, A.C. (FIMPES) como el organismo de afiliación voluntaria para la evaluación de instituciones particulares de educación superior.

En 1984, impulsado por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), se aprobó el documento "La Evaluación de la educación superior en México" que abordaba cuestiones metodológicas, una taxonomía de análisis y un listado de indicadores para evaluar a las IES. En 1989 la misma ANUIES elaboró el documento "Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior", en el que se definió los contenidos mínimos necesarios en los planes y programas de estudio; incurrió en la participación de cuerpos colegiados y expertos independientes en la evaluación; y propuso la articulación de los procesos de evaluación con los de planeación y el presupuesto en las Instituciones de Educación Superior (IES).

En 1991 fue constituido el Fondo de Modernización para la Educación Superior (FOMES), como uno de los instrumentos de financiamiento extraordinario asociados a la evaluación. Después de la conformación del FOMES fueron creados otros fondos para el impulso a la calidad y la cobertura de la educación superior. En varios casos el otorgamiento de los recursos respectivos se sustentaba en los resultados de evaluaciones de las IES públicas.

Ese mismo año se crearon los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), con el fin de promover la evaluación externa de las instituciones. Su objetivo es realizar una evaluación diagnóstica de las funciones que deberían ser comunes a todas las IES: docencia, difusión y extensión de la cultura, administración y gestión. CIEES cuenta con Comités de Pares, diferenciados según áreas disciplinarias del conocimiento.

Para los estudios de posgrado, en 1992 se conformó un mecanismo enfocado al reconocimiento de la calidad de los programas con orientación científica, a

través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Para tal efecto, se integró el Padrón de Programas de Posgrado de Excelencia (PPE).

Para la medición de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes, se creó en 1994 el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) impulsado por el Gobierno Federal, la ANUIES y diversas instituciones de educación superior. El propósito fue contar con un organismo no gubernamental de evaluación, sin fines de lucro, y con autonomía y probada capacidad técnica. En 1997 en la XXVIII sesión ordinaria de la ANUIES, se aprobaron resolutivos para operar lo que se denominó "Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior". Un año después, en 1998, en la XXIX sesión ordinaria la Asamblea General de la ANUIES aprobó el documento "El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación: un proyecto de visión al 2010 y propuestas para su consolidación". Contenía 25 estrategias y acciones que han ido orientando las decisiones en materia de evaluación, certificación y acreditación perfeccionando metodologías e instrumentos.

Entre ellas destacaban:

- La iniciativa para la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) lograda en noviembre de 2000.
- Y la implantación de Exámenes Generales de Egreso de Licenciatura (EGEL).

∴ V. CONSEJO PARA LA ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A. C. (COPAES)

El COPAES es una asociación civil que coadyuva al incremento sistemático de la calidad de la educación superior en México, fungiendo como la instancia capacitada y facultada por la Secretaría de Educación Pública (SEP) para regular y conferir reconocimiento formal a favor de organizaciones nacionales e internacionales cuyo fin sea acreditar programas académicos de educación superior de instituciones públicas y particulares, previa valoración de su capacidad organizativa, técnica y operativa, así como de su imparcialidad; profesionalizando evaluadores, y colaborando con las autoridades educativas mediante la realización de estudios e investigaciones pertinentes. Así como cuidando que las acreditaciones otorgadas por las organizaciones acreditadoras sean imparciales, técnicamente sustentadas y avaladas por pares con probada capacidad y experiencia, tanto en sus propias disciplinas como en el campo de la educación y la evaluación; y que resulten apropiadas para mejorar la calidad de la educación superior. Y finalmente, facultada para cooperar con las autoridades e instituciones educativas en su propósito de elevar y asegurar la calidad de la

educación superior, así como proveer información a la sociedad sobre indicadores de la calidad de la educación superior.

Para cumplir con su función reguladora, COPAES elaboró el “Marco General para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior” y en 2001 emitió la convocatoria para que los grupos interesados en obtener su reconocimiento como organismos acreditadores se sometieran a una evaluación.

V.1. Funciones:

Para cumplir con sus propósitos, COPAES definió como fundamentos de su gestión las siguientes, funciones, misma que en esencia se desprenden del Convenio de Concertación SEP-COPAES celebrado en el año 2000:

“1. Contribuir a elevar la calidad de los servicios de educación superior, mediante el reconocimiento de procesos de acreditación de programas académicos que tomen en cuenta la idoneidad del conjunto de factores que intervienen en la calidad, especialmente el profesorado, el equipamiento, el currículum, la infraestructura, los servicios institucionales de apoyo al aprendizaje, los métodos e instrumentos para la evaluación de dicho aprendizaje, y los patrones comunitarios de interacción académica.

2. Elaborar y someter a la consideración y aprobación de la SEP, los lineamientos y criterios acordes con el objeto del Consejo, para reconocer formalmente a las organizaciones acreditadoras de programas académicos que los cumplan. Entre los lineamientos que deben cumplir está el de proceder, según cada caso y momento, conforme a mecanismos y métodos que aseguran la confiabilidad y confidencialidad de la información, el profesionalismo de los evaluadores, la pertinencia de los procedimientos, y la imparcialidad de la evaluación.

3. Someter a la consideración y aprobación de la SEP el marco normativo y los criterios de calidad que deberán aplicar las organizaciones acreditadoras de programas académicos de educación superior a fin de merecer el reconocimiento.

4. Reconocer formalmente a las organizaciones acreditadoras de programas académicos de educación superior que lo soliciten, como resultado de una evaluación de sus capacidades, procedimientos e imparcialidad.

5. Proporcionar a la SEP la información que ésta requiera sobre sus procesos de evaluación y reconocimiento, con objeto de apoyarle en la toma de decisiones relativas a la evaluación de la calidad de la educación superior.

6. *Considerar los efectos jurídicos que producirán ante la SEP los reconocimientos formales que otorgue a organizaciones acreditadoras de programas académicos de educación superior.*

7. *Propiciar un mejor conocimiento de la educación superior mediante la difusión de los casos positivos de acreditación que realicen las organizaciones acreditadoras formalmente reconocidas con el propósito de orientar a la sociedad sobre la calidad de los programas que constituyen la oferta nacional de educación superior.*

8. *Proveer a la sociedad información sobre los indicadores de la calidad de la educación superior.*

9. *Dar seguimiento a las actividades de las organizaciones acreditadoras y supervisar que los criterios y procedimientos que empleen aseguren rigor académico e imparcialidad, y que se ajusten a lo acordado por el propio Consejo.*

10. *A solicitud de las partes, intervenir como mediador de buena fe en posibles controversias entre las organizaciones acreditadoras de programas y las instituciones de educación superior.*

El Convenio de Concertación fue ratificado y ampliado el 8 de septiembre de 2011, asumiendo el COPAES nuevos compromisos ante la SEP, a saber:

11. *Diseñar e implementar mecanismos para reconocer organismos internacionales que participen en procesos de acreditación de programas académicos del tipo superior que se imparten en nuestro país.*

12. *Brindar a la SEP el acompañamiento y asesoría que le requiera para el cumplimiento de los compromisos derivados de los instrumentos internacionales suscritos por México en materia de reconocimiento mutuo de títulos, diplomas y grados académicos, en los que se prevea como condición que los planes y programas de estudio, respecto de los cuales se expidan los mismos, estén acreditados por organismos acreditadores reconocidos por COPAES.*

13. *Integrar órganos de asesoría especializada que fortalezcan el quehacer de COPAES, incorporando expertos en procesos de aseguramiento de la calidad.*

14. *Desarrollar estudios estadísticos y de investigación que apoyen el proceso de toma de decisiones de las autoridades educativas, así como para orientar el quehacer de grupos de estudio y de investigación en temas relativos a los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior.*

15. *Elaborar e instrumentar mecanismos y estrategias para la profesionalización y certificación de los evaluadores que intervienen en los procesos de*

acreditación de programas académicos que realizan las instituciones de educación superior, así como de los especialistas que participan en el procedimiento para el reconocimiento de los organismos acreditadores que lleva a cabo COPAES."

V.2. Órganos de gobierno y órganos técnicos

Los órganos de gobierno de COPAES son la Asamblea General y la Dirección General.

La Asamblea General es el órgano supremo de gobierno de la Asociación y está compuesta por un representante de cada uno de los siguientes asociados, todos con derecho a voz y voto.

- I. El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública.
- II. La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana, Asociación Civil.
- III. La Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, Asociación Civil.
- IV. La Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios Zootecnistas de México, Asociación Civil.
- V. El Colegio de Ingenieros Civiles de México, Asociación Civil.
- VI. El Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Asociación Civil.
- II. La Barra Mexicana, Colegio de Abogados, Asociación Civil.
- VIII. La Academia Mexicana de Ciencias, Asociación Civil.
- IX. La Academia Nacional de Medicina, Asociación Civil.
- X. La Academia de Ingeniería, Asociación Civil.
- XI. Los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior.

La Dirección General es el representante legal del Consejo, encargado de cumplir y hacer cumplir las normas emitidas por COPAES y de la coordinación de los trabajos técnicos, académicos y administrativos.

Los órganos técnicos de asesoría son comités especializados por grandes áreas del conocimiento que se podrán constituir a propuesta del Director General, aprobada por la Asamblea General, y tendrán carácter temporal.

V.3. Organismos acreditadores reconocidos por COPAES

Los organismos acreditadores reconocidos por COPAES llevan a cabo la acreditación de programas académicos por áreas del conocimiento. Durante los 17 años de operación de COPAES, los organismos acreditadores se multiplicaron al pasar de siete a treinta, y son los siguientes:

1. Asociación para la Acreditación y Certificación en Ciencias Sociales, A.C. (ACCECISO).
2. Acreditadora Nacional de Programas de Arquitectura y Disciplinas del Espacio Habitable A.C. (ANPADEH).
3. Asociación Nacional de Profesionales del Mar, A.C. (ANPROMAR).
4. Comité de Acreditación de la Licenciatura en Biología, A. C. (CACEB).
5. Consejo de Acreditación en Ciencias Administrativas, Contables y Afines, A.C. (CACECA).
6. Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería, A.C. (CACEI).
7. Consejo para la Acreditación de la Educación Superior de las Artes, A.C. (CAESA).
8. Consejo de Acreditación de Programas Educativos en Física, A.C. (CAPEF).
9. Comité para la Evaluación de Programas de Pedagogía y Educación, A.C. (CEPPE).
10. Consejo Nacional para la Enseñanza e Investigación en Psicología (CNEIP).
11. Consejo para la Acreditación de Programas Educativos en Humanidades, A.C. (COAPEHUM).
12. Consejo Mexicano para la Acreditación de la Enseñanza de la Cultura de la Actividad Física, A.C. (COMACAF).

13. Consejo Mexicano para la Acreditación de Enfermería, A.C. (COMACE).
14. Consejo Mexicano de Acreditación en Optometría, A.C. (COMACEO).
15. Consejo Mexicano para la Acreditación de la Educación Farmacéutica, A.C. (COMAEF).
16. Consejo Mexicano para la Acreditación de la Educación Médica A. C. (COMAEM).
17. Consejo Mexicano para la Acreditación de Programas de Diseño A.C. (COMAPROD).
18. Comité Mexicano de Acreditación de la Educación Agronómica, A.C.(- COMEAA).
19. Consejo de Acreditación de la Comunicación y las Ciencias Sociales, A.C. (CONAC).
20. Consejo Nacional de Acreditación de la Ciencia Económica, A.C. (CONACE).
21. Consejo Nacional de Enseñanza y del Ejercicio Profesional de las de Ciencias Químicas, A.C. (CONAECQ).
22. Consejo para la Acreditación de la Enseñanza del Derecho, A.C. (CONAED).
23. Consejo Nacional de Educación Odontológica, A.C. (CONAEDO).
24. Consejo Nacional para la Calidad de la Educación Turística, A.C. (CONAET).
25. Consejo Nacional de Acreditación en Informática y Computación, A.C. (CONAIC).
26. Consejo Nacional para la Calidad de los Programas Educativos en Nutriología, A.C. (CONCAPREN).
27. Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia, A. C. (CONEVET).
28. Consejo Nacional para la Acreditación de la Educación Superior en Derecho, A.C. (CONFEDE).

29. Consejo de Acreditación de Programas Educativos en Matemáticas, A.C. (CAPEM).

30. Consejo para la Acreditación del Comercio Internacional, A.C. (CONACI).

V.4. Programas Acreditados

Asimismo, el número de programas acreditados, pares evaluadores, Instituciones de Educación Superior (IES) participantes, y estudiantes inscritos en los mismos se han incrementado notablemente, como puede observarse en el siguiente cuadro:

Programas Acreditados		Pares Evaluadores		IES Participantes		Estudiantes inscritos en programas acreditados	
2002	2017	2002	2017	2002	2017	2002	2017
156	3,200	450	3,303	39	360	70,200	1,326,585

Cifras reportadas a julio de 2017

La acreditación creciente de programas académicos es una realidad, y en alguna medida es una historia de éxito en el avance del aseguramiento de la calidad educativa en México. No es para menos, si se considera que en 15 años se pasó de 156 a 3,200 programas acreditados con calidad de vigentes (que se pierde después de 5 años), y de 70,200 estudiantes inscritos en programas acreditados a 1.33 millones de estudiantes.

Sin embargo, el crecimiento de la matrícula nacional va más rápido que el de la matrícula de calidad inscrita en programas académicos acreditados. Ello por efecto combinado de una política nacional de ampliación de la cobertura de población juvenil inscrita en programas de educación de tipo superior, la que se busca llegue al 40% en 2018, habiendo partido de 34% en 2012. Así como por una potente demanda de educación tipo superior, de parte de una población juvenil deseosa de insertarse en el mercado laboral en condiciones de ventaja relativa. Así como por un aparato productivo que aún no al ritmo deseado, pero sigue incorporando importantes contingentes juveniles al mercado de trabajo en las ramas más modernas de la economía.

:: VI. APUNTES SOBRE LA CONSOLIDACIÓN DE COPAES Y DE LA ACREDITACIÓN EN MÉXICO

Las tendencias del crecimiento de las matrículas, sumada a la pirámide de edades de una población nacional dominada por jóvenes, así como a los reque-

rimientos del país de un crecimiento económico más dinámico, plantean un contexto de gran exigencia para el sistema educativo nacional de tipo superior, y en particular para COPAES y los organismos acreditadores reconocidos.

Por lo mismo, se ha emprendido un programa de fortalecimiento institucional del Consejo, mismo que forma parte de una política nacional más amplia y estratégica, que habrá de jugar un papel crucial en la mejora progresiva de la calidad de la educación de tipo superior.

En resumen, el desarrollo de acreditación de programas académicos en México precisa de la consolidación institucional de COPAES como órgano rector, que genere certidumbre en la calidad de su gestión. Que complete y actualice con criterios de vanguardia su normativa reguladora, a la vez que impulse la mayor profesionalización de los organismos acreditadores y del proceso de acreditación. Finalmente, promueve las acreditaciones entre las IES, que es como se difunden las ventajas de este mecanismo de aseguramiento de calidad educativa entre la sociedad.

Entre los componentes del proceso de fortalecimiento citado destacan los siguientes:

- Complementar, actualizar y modernizar la normativa del Consejo, en su funcionamiento interno y en su papel de órgano regulador de los organismos acreditadores, bajo los más avanzados estándares técnicos, de métodos y procedimientos del proceso de acreditación, de profesionalismo de los pares académicos evaluadores, y de todo el personal que se desempeña en el ámbito de la acreditación.
- Lograr una estructura normativa que conste de disposiciones claras, específicas y suficientes, de observancia general, que deberán aplicarse con los más altos estándares de responsabilidad, profesionalismo y equidad.
- La normativa deberá basarse en los siguientes principios:
 - a. La acreditación es un proceso colegiado basado en la autoevaluación, la evaluación de pares, de rendición de cuentas de las IES con respeto a su autonomía, y en el mejoramiento continuo de la calidad académica.
 - b. COPAES es una asociación civil al servicio del sector educativo, de acción voluntaria, con independencia de gestión y que respeta la autonomía universitaria.

c. Reforzar su estructura funcional, administrativa, su disponibilidad de presupuesto operativo y una retribución mayor por la prestación de sus servicios.

d. Fortalecer la regulación, la gestión eficiente y el fortalecimiento de los órganos acreditadores, constituidos en agentes al servicio de la mejora académica continua, a partir de su impacto en la planeación institucional y académica de las IES.

- Implementar el Sistema Integral de Información para la Acreditación (SIIAC), que facilitará la sistematización de los procesos de acreditación, y el almacenamiento, análisis, resguardo y secrecía de la información recabada.
- Dotar al Consejo de una plataforma de difusión, resguardo y manejo transparente de la información no reservada, a la cual pueda acceder cualquier persona interesada.
- Solicitar a las Instituciones de Educación Superior el mayor cuidado y seguimiento de las recomendaciones generadas por los pares evaluadores en los procesos de acreditación.
- Revisar el tema de los costos de la evaluación para la acreditación, en consulta con los demás agentes involucrados.
- Inscribir al sistema educativo nacional del tipo superior en las corrientes internacionales de reconocimiento, de movilidad y de cooperación para favorecer los flujos de conocimientos, estudiantes, profesionales y académicos.
- Coadyuvar a la elevación de la calidad educativa de tipo superior, contribuyendo a proporcionar los elementos para que las IES puedan identificar por programas su problemática académica y planear las medidas de su atención.
- Instalar el Comité Técnico que se encargará de la supervisión, y en su caso, del reconocimiento de las OA o el refrendo, previa evaluación de su impacto en la mejora académica de las IES.

REFERENCIAS

- **ANUIES (2008)**. Anuario estadístico. Población escolar y personal docente en la educación media y superior, Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior, México
- **(2010)**. "La ANUIES", Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior. Obtenida el 30 de septiembre de 2010, de <<http://www.anui.es.mx/content.php?varSectionID=2>
- **COPAES (2010a)**. ¿Qué es el COPAES?: misión, Consejo para la Acreditación de la Educación Superior. Obtenida el 29 de septiembre de 2010, de <<http://www.copaes.org.mx/home/Antecedentes.php>
- **(2010b)**. Marco general para los procesos de acreditación de programas Académicos de nivel superior, Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, México. Obtenida el 29 de septiembre de 2010, de <http://www.copaes.org.mx/home/docs/docs_acred/3_Marco_general.pdf
- **(2015)**. Manual de Procedimientos y Políticas del SIIAC. Recuperado de COPAES (2017). ¿Qué es el Copaes? Recuperado de <http://www.copaes.org/Copaes2.0/index.php/2016/03/01/que-es-copaes/> CO-PAES (s.f.). Bases para la constitución de un organismo acreditador.
- **FIMPES (2009)**. Manual para la aplicación del sistema de acreditación, Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, México. Obtenida el 23 de septiembre de 2010, de <http://www.fimpes.org.mx/phocadownload/015_manual-fimpes.pdf> [Links]
- **(2010)**. Criterios de acreditación, Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, México. Obtenida el 23 de

septiembre de 2010, de <http://www.fimpes.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=21

- **SEP (2002)**. Acuerdo n.º 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios de Tipo Superior, Secretaría de Educación Pública, publicado en Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2000. Obtenido el 30 de abril 2010, de <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/fe27ab92-1e15-4cc0-b36b-1eb2af344f06/ae_279.htm>[Links]

- **Subsecretaría de Educación Superior (2010)**. Consulta de programas educativos de calidad. Evaluación y acreditación en cifras. Obtenida el 23 de septiembre de 2010, de <http://ses.sep.gob.mx/wb/ses/evaluacion_y_calidad>[Links]

NOTA BIOGRÁFICA

:: **Vicente López Portillo**

M.C., egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con estudios de maestría en Administración Pública en el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE). En la esfera de la actividad profesional en el sector público, el M.C. López Portillo Tostado se ha desempeñado, entre otros cargos, como Coordinador de Asesores del Gobernador de Sinaloa de 1993 a 1998; Rector de la Universidad de Occidente (UdeO) de 1999 a 2004 en el Estado de Sinaloa; como Subsecretario de Educación Media Superior y Superior del Gobierno de esa misma entidad federativa de 2005 a 2010; y más recientemente, como Director General Adjunto de Proyectos Estratégicos en la Subsecretaría de Transporte de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Gobierno Federal de 2012 a 2014. En su actividad académica destaca que ha impartido clases en las Universidades Nacional Autónoma de México, Universidad Autónoma Metropolitana,

Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma de Sinaloa y Universidad de Occidente. A partir del 20 de febrero del año en curso, la Asamblea General del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior A.C. (COPAES), le designó como Director General de este Consejo para el periodo 2015-2019.

Correo electrónico:

directorgeneral@copaes.org

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y SU ACREDITACIÓN EN CUBA: ACTUALIDAD Y RETOS EN EL CONTEXTO DE LA AGENDA EDUCATIVA 2030

- **Marcia Esther Noda Hernández**

Directora de evaluación del Ministerio de Educación Superior
Secretaria Ejecutiva de la Junta de Acreditación Nacional (JAN)
República de Cuba.

:: Resumen

El tema de la calidad y su gestión en las universidades se ha convertido en un imperativo, si de lograr desarrollo pertinente se trata, más aún ante la necesidad de dar cumplimiento a los objetivos de la Agenda Educativa 2030, que resume los más sublimes deseos de la humanidad en post de lograr un desarrollo sostenible y sustentable para los ciudadanos.

Se comentan las experiencias de la Junta de Acreditación Nacional de la República de Cuba en los procesos de evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior del país y los programas que en ellas se imparten, en consonancia con las mejores experiencias pedagógicas nacionales e internacionales y las tendencias regionales y mundiales en la te-

mática. Los aspectos que se analizan han sido vitales para gestionar la calidad de los programas e instituciones, evidenciando la influencia que ejercen los sistemas de calidad de cara a las necesidades y exigencias contenidas en la Agenda Educativa 2030. Se brindan algunas consideraciones y experiencias evaluativas para ilustrar la complejidad del tema que refleje, de la manera más abarcadora posible, el quehacer universitario y su calidad.

Palabras clave: calidad, gestión, evaluación, acreditación.

:: Abstract

The issue of quality and its management in universities has become an imperative if achieving relevant development is addressed, especially given the need to comply with the objectives of the Education Agenda 2030, which summarizes the most sublime desires of humanity in post to achieve sustainable development for citizens.

The experiences of the National Accreditation Board of the Republic of Cuba are discussed in the evaluation and accreditation processes of the higher education institutions of the country and the programs they offer, in line with the best national and international pedagogical experiences and regional and global trends in the area. The aspects analyzed have been vital

for managing the quality of programs and institutions, evidencing the influence that quality systems exert in response to the needs and demands contained in the Education Agenda 2030. Some considerations and evaluative experiences are provided to illustrate the complexity of the subject that reflects, in the most comprehensive way possible, the university work and its quality.

Key words: quality, management, evaluation, accreditation

:: Résumé

Le sujet de la qualité et sa gestion au sein des universités est devenu un élément essentiel pour atteindre un développement pertinent, encore plus devant le besoin d'accomplir les objectifs de l'Agenda d'éducation 2030. Ce dernier résume les souhaits les plus sublimes de l'humanité ayant pour objectif l'attente d'un développement durable pour les citoyens.

Dans ce travail, des expériences du Conseil d'Accréditation Nationale de la République de Cuba lors des processus d'évaluation et d'accréditation des institutions d'enseignement supérieur du pays sont décrites ainsi que les programmes d'éducation qui s'y mettent en place, les meilleures expériences pédagogi-

ques nationales et internationales et les tendances régionales et mondiales dans le domaine. Les aspects analysés ont été essentiels pour la gestion de la qualité des programmes et des institutions, mettant en évidence l'influence exercée par les systèmes de qualité face aux besoins et exigences de l'Agenda d'éducation 2030. Des considérations et des expériences évaluatives sont aussi montrées afin d'illustrer la complexité du thème, le travail quotidien des universités et sa qualité.

Mots-clés: qualité, gestion, évaluation, accréditation.

:: Resumo

O tema da qualidade e sua gestão nas universidades se transformou em um imperativo caso se trate de conseguir um desenvolvimento pertinente, ainda mais diante da necessidade de dar continuidade aos objetivos da Agenda Educativa 2030, que resume os mais sublimes anseios da humanidade em prol de chegar a um desenvolvimento sustentável para os cidadãos.

São comentadas as experiências da Junta de Acreditação Nacional da República de Cuba nos processos de avaliação e acreditação das instituições de educação superior do país e dos programas que nelas são ministrados, em consonância com as melhores experiências pedagógicas nacionais e internacionais e as

tendências regionais e mundiais na temática. Os aspectos que são analisados têm sido vitais para administrar a qualidade dos programas e instituições, evidenciando a influência que exercem os sistemas de qualidade frente às necessidades e exigências presentes na Agenda Educativa 2030. São fornecidas algumas considerações e experiências avaliativas para ilustrar a complexidade do tema que reflete, da forma mais abrangente possível, a função universitária e sua qualidade.

Palavras chave: qualidade, gestão, avaliação, acreditação

:: INTRODUCCIÓN.

En la última década del pasado siglo comenzó, en la mayoría de los países y en particular en los de América Latina, un marcado interés por abordar el reto del mejoramiento de su calidad, pertinencia y compromiso social. En la actualidad este esfuerzo se ve acrecentado ante la necesidad de dar cumplimiento a los objetivos de la Agenda Educativa 2030, los que se resumen en lograr una educación de calidad, inclusiva e igualitaria en todos los niveles y personas; el aprendizaje permanente y la adquisición de conocimientos y actitudes para aprovechar las oportunidades y participar plenamente en la sociedad, por lo que el tema de la calidad, su gestión, evaluación y acreditación en las universidades se ha convertido en una imperiosa necesidad.

La universidad debe ser entendida como un entorno académico, científico e intelectual de crucial importancia para la consolidación y fortalecimiento de los valores humanos y de responsabilidad ciudadana, como la mayor y principal proveedora de oportunidades de aprendizaje y de generación de nuevos conocimientos al más alto nivel científico, capaz de incrementar el impacto social de la actividad de investigación y desarrollo, innovación y extensión, que acomete; vinculada a la sociedad, aprendiendo de ella y creciéndose para influir en su perfeccionamiento, integrándose a ella para lograr un mayor desarrollo que genere estabilidad y bienestar de forma sustentable. (Araujo, 2014).

En particular la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el documento publicado en 1995 *Policy papers for Change and Development in Higher Education* señalaba tres conceptos claves para ello: relevancia, calidad e internacionalización, e insistía en lo esencial de evaluar la calidad para encontrar soluciones a los problemas de las crisis institucionales y del sistema, recomendando el empleo de metodologías cualitativas y cuantitativas para evaluación de la calidad.

Efectivamente, la evaluación y la acreditación son mecanismos que ayudan a promover el mejoramiento de las instituciones, para que cuenten con información y mantengan un estrecho seguimiento en cuanto al logro de los fines y objetivos propuestos, así como en el grado de pertinencia y trascendencia de estos para garantizar que de manera eficaz respondan a lo que ofrecen y a lo que la sociedad espera de ellas. (Lemaitre, 2008).

:: EVOLUCIÓN DEL MODELO PARA LA EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN EN CUBA, COMO RESPUESTA A LAS CONDICIONES HISTÓRICO-CONCRETAS DE DESARROLLO

La calidad ha sido un concepto estructurador de la educación en Cuba y por tanto, el fundamento sobre el cual se ha erigido el sistema de educación superior cubano. La experiencia adquirida en el desarrollo de procesos de evaluación y control, desde la creación del Ministerio de Educación Superior (MES) hasta la fecha, han permitido madurar gradualmente estos conceptos y adecuarlos a las exigencias actuales (Alarcón, 2013).

La política encaminada al desarrollo de un sistema de evaluación y control del trabajo de las instituciones de educación comienza a aplicarse en 1978, a partir de esta fecha, se ha ido perfeccionando y adecuando, tanto al nivel de desarrollo alcanzado por las mismas y los programas que imparten, como al logrado en los métodos de medición y control establecidos. Ha sido un proceso eminentemente caracterizado por la rendición de cuentas ante la sociedad y la inspección y verificación del cumplimiento de lo establecido en normas, reglamentaciones y procedimientos; siendo el principio rector lograr un mecanismo que promueva la mejora continua de la calidad del proceso de formación, de pregrado y posgrado, así como de los resultados de la investigación científica con el uso más racional de los recursos humanos y materiales.

Entre 1978 y 1982 se enfatizaba en lograr el cambio en la cultura de trabajo que permitiera mejorar la calidad del quehacer universitario e incrementar la disciplina de trabajo en el Ministerio de Educación Superior y sus entidades, de igual manera, al desarrollo del trabajo metodológico en los departamentos docentes y a la elevación del nivel científico del claustro como vía fundamental para garantizar la calidad del proceso de formación. Los indicadores a evaluar evidenciaban la mejora en los diferentes procesos que se desarrollaban en las diversas dependencias universitarias.

En la etapa de 1982 a 1990 se fortaleció el empleo de indicadores que posibilitaron estabilizar la promoción académica, fortalecer el trabajo metodológico como sistema en los departamentos docentes y lograr una elevada participación de profesores y estudiantes en el trabajo científico.

Con el desarrollo de la actividad posgraduada y la transformación de las universidades en centros de investigación, se produjo un cambio cualitativo en la Educación Superior cubana, lo que determinó la variación de los indicadores a emplear para hacerlos pertinentes, encaminados a evaluar la calidad de los procesos fundamentales que desarrollaba la universidad y el aseguramiento, registro y control de los recursos necesarios para garantizar los mismos. Se situó

en una dimensión superior a las didácticas especiales y representó una forma diferente de valorar los distintos niveles de dirección y el control a la calidad de la formación de profesionales, el posgrado, la investigación científica y la actividad económico – financiera y de aseguramiento a los servicios.

La adopción de la planeación estratégica como sistema de desarrollo en 1997 determinó la necesidad de perfeccionar el sistema de evaluación institucional, a saber: se encaminó a comprobar el cumplimiento de la misión de las instituciones, verificar la calidad del trabajo y su contribución al cumplimiento de los objetivos del sistema de educación superior; las áreas a evaluar se hicieron corresponder con los objetivos de la planeación estratégica y en cada una de ellas se definió los distintos niveles de calidad a partir del cumplimiento de los referentes correspondientes en cada una de las instancias evaluadas (departamentos, facultades, universidad); otro cambio importante estuvo relacionado con la información a la comunidad universitaria, a los gobiernos y autoridades de los territorios, así como a las principales empresas y entidades relacionadas directamente con el quehacer universitario.

En el último quinquenio de los años 90, el análisis de las experiencias resultantes de la implantación del sistema de evaluación institucional en Cuba, de las transformaciones que estaban teniendo lugar en la educación superior nacional, unido a los procesos que ocurrían en América Latina, fundamentalmente, evidenció la necesidad de un perfeccionamiento de los métodos y procederes de evaluación, así como la incorporación paulatina de los procesos de acreditación de los diferentes programas que se imparten y las propias instituciones.

Lo anterior dio lugar a la creación del Sistema Universitario de Programas de Acreditación (SUPRA), bajo la concepción de transferir la responsabilidad por la calidad a las instituciones de educación superior, con énfasis en la implementación de la autoevaluación de forma sistemática, así como fortalecer la cultura por la excelencia. El SUPRA ha sido modificado varias veces como respuesta a las necesidades de la educación superior, está integrado desde el año 2015 por cinco sistemas que permiten la evaluación y acreditación de Carreras, Maestrías, Doctorados, Instituciones de educación superior y Especialidades de Posgrado. A lo largo de diecisiete años se han logrado resultados alentadores, el 72% de las carreras, el 76% de las maestrías, el 74% de los doctorados y el 50% de las instituciones posean categorías superiores de acreditación.

∴ LA JUNTA NACIONAL DE ACREDITACIÓN

De la misma manera, fue necesaria la creación de la Junta de Acreditación Nacional, JAN, agencia estatal cuyo objetivo es contribuir a la mejora de la calidad de la educación superior mediante el desarrollo y aplicación del SUPRA, también es responsable de la certificación a nivel nacional e internacional de

programas e instituciones (IES). Por tanto, valora y comprueba la calidad referida por las IES y los programas en sus autoevaluaciones y contribuye al seguimiento de los planes de mejora, implementados en correspondencia con los resultados obtenidos en las autoevaluaciones y las evaluaciones externas. Representa a la educación superior cubana en materia de calidad, evaluación y acreditación ante las agencias, instituciones y organizaciones encargadas de la evaluación de la calidad de la educación superior de los diferentes países, regiones, o de carácter internacional.

Entre las funciones asignadas a la JAN están:

- Aprobar las diferentes variables, indicadores y criterios de calidad, e instrumentos que han de aplicarse en la evaluación.
- Aprobar las distintas categorías de acreditación, como resultado de los procesos de evaluación realizados.
- Convocar, programar, organizar y conducir el desarrollo de los distintos procesos de evaluación y acreditación, fijando los plazos de ejecución de los mismos.
- Orientar metodológicamente el desarrollo de las distintas etapas de los procesos de evaluación y acreditación; seleccionando y entrenando los expertos que llevarán a cabo las evaluaciones.
- Recibir, procesar, custodiar y preservar toda documentación correspondiente a los procesos de evaluación y acreditación que se desarrollen.
- Aprobar bolsa de expertos para los diferentes Comités Técnicos Evaluadores y Comisiones Evaluadoras.
- Acoger y atender las reclamaciones que se presenten

Luego de 17 años de creada, la JAN ha demostrado capacidad para llevar a cabo procesos eficaces de aseguramiento y gestión de la calidad, esencialmente por el cumplimiento de los propósitos y fines por los que fue creada; porque los procedimientos establecidos responden a la satisfacción de criterios y orientaciones de buenas prácticas en el campo de la evaluación y acreditación universitarias, así como a la búsqueda de mecanismos que le permitan verificar el impacto real de los procesos de evaluación y acreditación sobre la calidad de los programas o instituciones de educación superior.

La JAN está compuesta por expertos provenientes de las IES de todo el país y de diferentes instituciones científicas adscritas a Organismos de la Administra-

ción Central del Estado vinculados directamente a la educación superior. Para su funcionamiento, cuenta con una Secretaría Ejecutiva, Comités Técnicos Evaluadores (CTE), órganos auxiliares encargados del asesoramiento metodológico a los procesos de acreditación y un Comité de Apelaciones.

La JAN rinde cuenta anualmente ante la sociedad de manera pública. Las conclusiones o resultados de los procesos de evaluación externa y acreditación llevados a cabo por la junta se hacen públicos en el marco del ámbito académico y se divulgan nacional e internacionalmente por diversos medios.

∴ : CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA EVALUATIVA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CUBANA

La práctica evaluativa cubana tiene un grupo de aspectos que la caracterizan, es el resultado de las mejores tradiciones pedagógicas del país unidas a un estudio riguroso de las principales tendencias internacionales. Sus características distintivas se describen a continuación:

- se basa en el principio de la voluntariedad relativa a la solicitud de los interesados para ser sometidos a un proceso de evaluación externa a partir del cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento, aunque hay limitaciones temporales para mantener la categoría obtenida. Es decir, las categorías de acreditación son temporales y tienen una vigencia determinada.
- Se orienta al control y a la valoración tanto de los procesos como de los resultados. El tener en cuenta los criterios de organismos territoriales, empleadores y usuarios, de los estudiantes y profesores, le confiere mayor credibilidad a los resultados de los procesos y un apreciable reconocimiento por parte de la sociedad.
- La calidad es responsabilidad principal de las instituciones de educación superior y la Junta de Acreditación Nacional tiene un rol colaborativo de fomento de la calidad, promoviendo la cultura de la calidad en dichas instituciones. La acreditación no constituye un fin en sí misma, es la forma fundamental de gestión para la mejora continua de la calidad de un programa o institución.
- Comprende los Sistemas de Evaluación y Acreditación de Carreras, Maestrías, Especialidades, Doctorados e Instituciones de educación superior. La concepción más general que sustentan los mismos es que la autoevaluación, la evaluación externa y la acreditación constituyen una unidad dialéctica y, por ello, son procesos de un sistema integral que se reconoce como la gestión para el mejoramiento continuo de la calidad

de la educación superior y de certificación pública de niveles de calidad nacional e internacional.

- Los estándares que se utilizan responden a patrones de calidad para la educación superior cubana, ajustados a las características culturales y sociales propias, pero equiparables con los estándares internacionales
- El fundamento del sistema es la autoevaluación que realizan los colectivos que ejecutan cada programa o laboran en cada instancia universitaria, es el medio o herramienta que la institución utiliza en la búsqueda de la excelencia de su gestión, al ser un proceso que demuestra la capacidad de la organización para diagnosticar debilidades y fortalezas, buscar la superación de las primeras, la potenciación de las segundas y diseñar estrategias para introducir, administrar y sustentar los cambios.
- Los intereses de los estudiantes y de todos los actores sociales involucrados en la educación superior constituyen una prioridad en el desarrollo de los procesos de aseguramiento y acreditación de la calidad, e igualmente se verifica el dominio de conocimientos de los estudiantes y la maestría pedagógica de los profesores.
- La certificación se basa en la evaluación externa realizada por expertos, en amplio debate con los ejecutores directos de cada programa, garantizando la transparencia de los procesos. Los procedimientos utilizados permiten la diversificación, la innovación y se desarrollan buscando la mayor eficacia de los mismos.
- Cada uno de los sistemas que comprende el SUPRA consta de tres documentos básicos: Patrón de Calidad, Reglamento de Evaluación y Guía de Evaluación.
- En el Patrón de Calidad se describen los estándares que deben ser satisfechos por cada programa evaluado. Constituye el deber ser de estos programas. Para determinar en qué medida un programa satisface los estándares de calidad correspondientes, se establecen un conjunto de variables e indicadores. Los patrones de calidad son aplicables en las diversas áreas del conocimiento, pero con la peculiaridad que se reconocen las particularidades de la formación específica que se evalúa a partir de la capacidad de los expertos para ello.
- En el Reglamento de Evaluación se norman y regulan las distintas etapas del proceso. Se definen las distintas categorías de acreditación para cada programa o institución y se describen los atributos de cada una, según el grado de cumplimiento de los estándares de calidad definidos

en el patrón. Se detallan las etapas organizativas para la realización de los procesos de evaluación; así como las fuentes que pueden proporcionar información relevante sobre la calidad de los programas o la institución evaluados.

- En la Guía de Evaluación se sistematizan las variables del Patrón de Calidad a partir de los indicadores y criterios de medida que caracterizan a cada una de ellas. Sirve de base para la elaboración del informe de autoevaluación.
- Para cada sistema se ha elaborado además un Manual de Implementación que constituye un instrumento de apoyo y orientación para los evaluadores externos y donde se actualizan periódicamente los procedimientos evaluativos para la obtención de información relevante por todas las vías, el formato de los modelos e informes necesarios, la propuesta de programa para la evaluación externa y otras informaciones necesarias para la buena marcha de los procesos.
- La evaluación externa se realiza por evaluadores no profesionales seleccionados de entre un grupo de prestigiosos profesionales de las distintas ramas del saber que provienen de las diferentes universidades del país u otros organismos y cumplen con determinados requisitos de idoneidad (Doctores en Ciencias, profesores titulares u auxiliares), sin recibir ningún pago adicional por su actividad. La representación, en las comisiones de evaluación, de diferentes instituciones de educación superior del país y de otros organismos de la producción y los servicios ha contribuido a multiplicar las experiencias positivas encontradas y garantizar la transparencia y justeza necesaria.
- Se tiene en cuenta la opinión de los implicados e interesados en la concepción, desarrollo y valoración de los sistemas de evaluación y sus instrumentos, llegándose a un acuerdo para su implementación, el considerar los criterios de organismos territoriales, empleadores y usuarios, de los estudiantes y profesores, lo que le confiere mayor credibilidad a los resultados de los procesos y un mayor reconocimiento por parte de la sociedad.
- Sobre la base de las debilidades y recomendaciones identificadas por la comisión evaluadora, los evaluados elaboran un plan de mejora cuyo seguimiento es responsabilidad de la Institución. El carácter formativo, participativo y democrático de la evaluación, así como la retroalimentación que se logra entre todos los involucrados, ha posibilitado una mayor calidad en las acreditaciones.

- Se consideran fuentes de información de los procesos de evaluación externa junto a los documentos normativos; las autoevaluaciones; las encuestas y entrevistas a los actores principales de los programas e instituciones, el currículum vitae de profesores; expedientes de los estudiantes; tesis; programas de estudios; un resumen de la producción científica y los reconocimientos sociales relevantes obtenidos por profesores en los últimos cinco años; los resultados de las autoevaluaciones y estrategias de desarrollo; los convenios de colaboración con instituciones nacionales y extranjeras; y las visitas que se realizan a instalaciones docentes e investigativas del programa o de la institución en general.
- Se perfeccionan sistemáticamente todos los subsistemas integrantes del SUPRA, tratando de buscar una mayor integración y coherencia entre ellos, reforzar los puntos comunes y su conceptualización, buscando uniformidad donde sea posible. El sistema refuerza la formación integral de la personalidad sobre la base de un sólido sistema de valores, la calidad en el dominio de los modos de actuación profesional, la interdisciplinariedad, la producción científica y la sostenibilidad del claustro.

∴ IMPLEMENTACIÓN DE SISTEMAS DE GESTIÓN ADECUADOS

Dentro de las características esenciales del modelo cubano está el desarrollo de sistemas de gestión de calidad con enfoque a procesos en las IES, los que comienzan a dar sus frutos en términos de mayores niveles de acreditación de los programas e instituciones y sobre todo en el desarrollo de una cultura de calidad en la comunidad universitaria del país y su preparación con tales fines. Se han desarrollado múltiples indicadores para medir el desempeño que han tenido su reflejo en la planeación estratégica de las instituciones para el periodo. La evaluación y acreditación, así como los planes de mejora requieren su integración al sistema de gestión de la calidad, los que deben, además, garantizar la integración entre todos los procesos universitarios y los objetivos de trabajo contenidos en la planeación estratégica a largo plazo de la institución. Esto permite que los planes de trabajo tanto individuales como el de las distintas unidades organizativas estén orientados a la mejora continua de la calidad

Es importante que el sistema que se diseñe e implemente integre coherentemente tres importantes procesos que no siempre están suficientemente articulados: la planeación estratégica, el control interno y el sistema de evaluación y acreditación existente en el país. Debe permitir integrar en un sistema los principales elementos de la gestión en la universidad, sus interrelaciones, así como impactos fundamentales en correspondencia con la exigencia y satisfacción de las partes interesadas en función de los lineamientos económicos y sociales, sobre la base de aportes significativos de diferentes enfoques modernos de

gestión, que facilitan el tratamiento sistémico de las variables organizacionales para el mejoramiento de la gestión en general.

Reviste gran importancia que el sistema de gestión de la calidad sea útil realmente para la toma de decisiones, concediendo un papel relevante a los impactos que se logran y a su medición, en el que juegan un papel destacado la modelación, la gestión documental, de la información y la informatización para el avance del sistema.

En todo el sistema de aseguramiento, gestión y acreditación de la calidad juega un papel relevante la alta dirección de las IES, su liderazgo, participación y comunicación, unido a la capacitación, formación, estabilidad e institucionalización de los equipos de trabajo de la gestión de la calidad.

:: INDICADORES EN LOS PROCESOS DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN

Muchos de los procesos de evaluación y acreditación se caracterizan por la diversidad y la formalidad. (Fernández Lamarra, 2012). En este sentido, la evaluación se limita a ponderar la existencia o no de indicadores definidos por los especialistas. El mejoramiento de la calidad se convierte en la obtención de indicadores, obtención que puede ser sólo formal y negativo para la institución. Es común que exista un número excesivo de indicadores en muchos de los sistemas aplicados, lo que obedece a que entre ellos están tanto los indicadores cruciales o esenciales, y también los «triviales» que opacarían a los primeros (principio de Pareto) (Sánchez Quintero, 2014).

Los criterios e indicadores son la piedra angular de los procesos de acreditación. Sobre ellos se construye todo un sistema, no solo el de garantía de la calidad, sino también el de educación superior. Un sistema de criterios e indicadores inadecuados traerá consigo un sistema de educación superior de baja calidad y por tanto inadecuado para solventar las necesidades sociales. En conclusión, será un sistema de educación superior no pertinente que habrá dejado de lado su compromiso social. (Cruz, 2009).

Para lograr la responsabilidad social, pertinencia, calidad, análisis social, reflexión crítica y sostenibilidad de las instituciones de Educación superior, son necesarios los indicadores como expresiones de síntesis inteligente en un mundo que invade con excesiva información y donde esta no se logra traducir en conocimiento por el tratamiento superficial que se hace de la misma, su falta de sistematización o porque no se ha logrado una adecuada síntesis. (Villareal y García, 2014). En particular son destacables el empleo de indicadores relacionados con los estudiantes, el claustro, y la investigación.

• Estudiantes

La importancia real de los estudiantes en la vida de un programa y por ende, de una institución, es evidente y por tanto es imprescindible el empleo de un conjunto de indicadores asociados con su aprendizaje, deserción, investigación, participación, bienestar, contexto y apreciación. En cuanto al aprendizaje puede decirse que constituye el mejor y mayor indicador de la calidad de un programa académico y que parcialmente se refleja en los resultados de las pruebas y en las calificaciones finales.

Este aprendizaje ocurre en mayor medida cuando hay investigación y los estudiantes participan directamente en ella a través de semilleros de investigación, grupos científicos estudiantiles u otras denominaciones que reflejan la incorporación temprana de los mismos a investigar e innovar. El bienestar ofrecido por las instituciones de educación superior a los estudiantes, se manifiesta a través de actividades significativas y de alto impacto se emplean mejor los recursos de las universidades y se impactan las condiciones bajo las cuales los estudiantes asisten a clases.

Existe un grupo de indicadores cuantitativos de suma importancia que no deben dejarse de valorar, tales como la eficiencia con que transitan por la vida universitaria, en particular la eficiencia académica y del ciclo. En cuanto a la deserción es necesario que los programas académicos visibilicen más las causas y soluciones a la deserción, y su impacto en los indicadores de retención estudiantil.

Es muy importante evaluar la transformación que experimentan los egresados de un programa de formación y el efecto que tiene la institución y sus procesos sobre esa transformación, el modo en que se organiza y se lleva a la práctica. Ello incluye lograr un grado de flexibilidad que garantice una mayor exigencia en tanto incorpora las metas y objetivos específicos de cada institución junto a las del patrón de excelencia o modelo genérico que se quiere alcanzar. La posibilidad de evaluar distintos proyectos universitarios a partir de los mismos instrumentos reflejará una verdadera evaluación integral.

• Claustros

Conseguir la calidad es una de las tareas más importantes de los claustros universitarios, pero se hace necesario dotar a las organizaciones de indicadores, métodos e instrumentos para medir su alcance, el impacto provocado y el camino para la mejora continua. El papel protagonista de los profesores se aprecia la importancia que puede tener para la calidad de un programa académico el bienestar y la participación de los profesores en la vida académica y en la investigación que se realiza dentro del programa. Es evidente que los profesores

son los actores universitarios con mayor responsabilidad sobre el mejoramiento de la calidad, aunque su selección, contratación y evaluación y satisfacción dependen en gran medida de los directivos de los programas e instituciones. Contar cuando se necesite con recursos humanos con las competencias requeridas, motivados y comprometidos se constituye en el principal factor de éxito en el desarrollo de la actividad organizacional en los albores del siglo XXI. Todo lo anterior no puede lograrse sin considerar tanto en el diseño, como en la implementación y ejecución la más amplia participación de los trabajadores y sustentando el sistema sobre una sólida base técnica, ingenieril y de diseño.

Solo así podrá lograrse el gran reto actual y futuro que se impone a la gestión de recursos humanos y a los líderes para atraer, retener, mantener, motivar y desarrollar a personas con conocimientos y lograr de ellos un nivel de compromiso y responsabilidad que les permita a la organización alcanzar los objetivos emanados de su misión y visión.

Un aspecto verdaderamente importante a destacar es la necesidad de lograr cohesión interna para lograr calidad sistemática, vinculada a los objetivos de gestión de los recursos humanos, y así evitar la aparición de la gran paradoja que por una parte proclama al recurso humano como “el activo más valioso” y centro de atención, sin embargo y en muchos casos, las políticas, actitudes y valores con los que se dirige lo niegan o parecen hacerlo, generando falta de credibilidad y confianza, afectando la motivación y el compromiso, por tanto se demanda coherencia y consistencia entre lo que se piensa, escribe dice y sobre todo lo que se hace, debe también existir coherencia dentro de las propias funciones de recursos humanos y en lo externo de estas con las restantes funciones organizacionales y su estrategia.

Los directivos, profesores y todo el personal de apoyo deben reunir requisitos y condiciones acordes con los valores que se quieren formar en los egresados de la universidad cubana, esto hace que la gestión del recurso humano se considere un proceso integrante del sistema de gestión de calidad.

• Investigación

Los indicadores más importantes en investigación tienen relación con: publicación en revistas indizadas; participación en semilleros de investigación; tiempo que los actores universitarios dedican a la investigación; impacto social, económico y académico de la investigación; porcentaje de incremento de libros, eventos, cursos, conferencias, seminarios, diplomados, especializaciones, maestrías y doctorados resultantes de investigaciones; y porcentaje de incremento anual en el número de innovaciones sociales, económicas y de gestión a partir de los hallazgos de las investigaciones realizadas en el programa.

En los sistemas que consideran la evaluación y acreditación de programas y de la institución, es imprescindible que se integren los resultados de unos y otros. Igualmente, que el sistema de gestión de la calidad sea coherente y refuerce la integración multidisciplinaria en todo el quehacer universitario, la propia integración interna y externa de la universidad. A través de la primera se alcanza la necesaria interdisciplinariedad para el desarrollo de la labor de innovación. A través de la segunda se puede constatar la inserción de la universidad en el sistema nacional de innovación y el cumplimiento del compromiso social para con éste.

:: RETOS DE CARA A CUMPLIR LA AGENDA EDUCATIVA 2030

Los procesos de evaluación y acreditación se han consolidado paulatinamente, pero su desarrollo es aún insuficiente de cara a los nuevos retos que representa la Agenda Educativa 2030, por lo que se impone un análisis de sus tendencias actuales, así como la divulgación de las mejores prácticas empleadas en las instituciones que han logrado categorías superiores de acreditación, conseguidas sobre la base del desarrollo coherente de los procesos que la integran, y también las limitaciones que tienen.

En este empeño es imprescindible un sistema de gestión sustentado por indicadores correctamente estructurados, capaces de evaluar y proporcionar información valiosa que posibilite una adecuada toma de decisiones durante los procesos de autoevaluación y mejoramiento de la calidad, tanto en las instituciones como en los programas que la integran

Es necesario promover los procesos de evaluación y acreditación y brindar mejores condiciones para realizarlos. Los procesos de gestión de la calidad han contribuido a un replanteo de los criterios de gobierno, toma de decisiones, planificación y administración, incluyendo el seguimiento y la autoevaluación permanente que favorecerán el diseño de nuevos modelos de gestión estratégica pertinente, y de autonomía responsable y eficiente de las instituciones y de los sistemas universitarios.

Se hace necesario transitar de la "cultura de la evaluación" a la "cultura de una gestión universitaria autónoma, pertinente, responsable y eficiente", con una nueva concepción estratégica sobre planificación y gestión de la educación superior, en la que evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad sean procesos permanentes.

La integración entre los procesos de acreditación de programas y de instituciones pudiera formar parte de la innovación en materia evaluativa de la calidad en la educación superior. Es cierto que los procesos integrados de acreditación institucional y de carreras pueden darse en sistemas en los que todas las

instituciones se encuentren integradas armónicamente, y tengan entre ellas las mismas condiciones y posibilidades, en los casos en que los objetivos de evaluación/acreditación sean coincidentes, así como los resultados o efectos sobre las instituciones.

La búsqueda de nuevos escenarios que representen valor agregado a los procesos y extensión del reconocimiento social a programas e instituciones, tales como la realización de evaluaciones conjuntas entre agencias de diferentes países. Para lograr este empeño deberán estudiarse y comparar los sistemas de aseguramiento y acreditación de la calidad en la región.

Es imprescindible que prevalezca el consenso, el debate y la reflexión de la comunidad universitaria en torno a estos temas, para avanzar con mayor celeridad. Donde ha primado algún tipo de imposición o exclusión de los académicos en la definición de cómo van a ser evaluados, el avance se ha hecho más lento, y en algunos casos ha sido tan férrea la oposición a tales prácticas que no se ha avanzado, y lo logrado no posee el apoyo y reconocimiento de las universidades -en particular de los estudiantes y profesores participantes-.

Otro de los aspectos imprescindibles son el alineamiento externo e interno; una institución sin relaciones externas carece de sentido. Todos los resultados de sus procesos sustantivos tienen como objetivo impactar su entorno. En tal sentido la estrategia universitaria debe estar en función de lograr resultados demandados por sus usuarios, en correspondencia con los estándares de calidad exigidos por la sociedad. De ahí que la gestión de las relaciones interinstitucionales desde la universidad resulta una necesidad impostergable, constituyendo uno de los soportes de la estrategia, por lo que debe quedar explícita y deliberadamente formulada en el proceso de diseño estratégico.

El programa de evaluación institucional debe orientarse por tanto dentro de la planeación estratégica de una institución, lo que significa que:

- la evaluación es una práctica sistemática, institucional y permanente de la universidad que posibilita detectar las debilidades y capitalizar las fortalezas para mejorar la gestión institucional en la conducción y logro de las metas organizacionales;
- su objeto de análisis es múltiple, conformado por metas, procesos, productos académicos y científicos, así como el impacto que estos tienen en la sociedad e involucra funciones básicas como enseñanza, investigación, extensión, y gestión, lo que facilita la comparación de la realidad con las metas planeadas;

- los protagonistas de la autoevaluación son los actores involucrados, no solo en el momento del diagnóstico, sino también en la interpretación de la información y en el diseño de las políticas prospectivas;
- forma parte de las actividades fundamentales de la gestión académica y administrativa e implica una reflexión permanente sobre la propia gestión;
- los fines de la evaluación deben orientarse hacia la satisfacción de los propósitos específicos de las instituciones universitarias, teniendo en cuenta las nociones de conflictos y negociación que enmarcan el proceso de toma de decisiones consensuadas y colegiadas.

Sigue constituyendo un reto el empleo de mecanismos adecuados de definición y evaluación de impactos de programas e instituciones, y de igual forma el empleo de indicadores como parte de los sistemas de evaluación que los descubran y empleen de manera innovadora.

Es importante poseer y evaluar la pertinencia de la educación superior sobre la base de la inserción laboral de los graduados de nivel superior y el seguimiento a los egresados, entre otros elementos.

Asegurar la disponibilidad de recursos e información para operación y seguimiento de los procesos

Realizar seguimiento, medición y análisis de los procesos.

Implementar acciones para lograr resultados planificados y mejora continua de los procesos.

:: CONCLUSIONES

1. Se evidenció la necesidad de revisar los sistemas de indicadores de gestión y autoevaluación, tanto en sus procedimientos, como en la importancia de considerar en la evaluación de la calidad indicadores y criterios de formación, desempeño del profesional y del impacto para el desarrollo social.
2. El empleo de un adecuado sistema de indicadores para gestionar la calidad y su autoevaluación posibilita perfeccionar el proceso de toma de decisiones estratégicas y operativas, elevando su efectividad en correspondencia con los medios y recursos disponibles y/o con las posibilidades reales de gestión actuales y futuras, en función del potencial a partir de una mayor concentración en los factores críticos y la evaluación sobre esa base, del impacto de las decisiones tomadas.

3. Dotar a las instituciones con una herramienta metodológica pertinente para asegurar y autoevaluar la calidad posibilita:

- realizar un diagnóstico de las fortalezas y debilidades de la organización para el logro de categorías superior de acreditación sobre bases objetivas y medibles;
- concebir y desarrollar una estrategia de mejora continua que le permita elevar permanentemente los niveles de calidad, a partir del seguimiento de indicadores que la caracterizan;
- formar progresivamente una cultura de cambio, tanto en las formas actuales de pensar como en las de actuar, dotando a la organización de la flexibilidad para adaptarse a los cambios internos y en el entorno a partir del permanente ajuste del diseño y el desempeño, propiciando la participación y compromiso efectivo de los trabajadores y directivos;
- Mejorar procesos y visibilidad de la institución.

REFERENCIAS

- **Alarcón Ortiz, R (2013)**. La calidad de la Educación Superior Cubana: Retos contemporáneos. Pedagogía 2013
- **Araujo, S. (2014)**. La evaluación y la Universidad en Argentina: políticas, enfoques y prácticas Revista de la Educación Superior Vol. XLIII (4); No.172, octubre-diciembre del 2014. ISSN: 0185-2760. (p. 57-77) recuperado de www.sciencedirect.com
- **Brunner, J., Miranda, D. (2016)**. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Universia. CINDA. Chile.
- **Cruz, L. Y. (2009)**. La acreditación como mecanismo para la garantía del compromiso social de las universidades. Propuesta de criterios e indicadores cualitativos [tesis doctoral]. Barcelona: Universidad de Cataluña.
- **Espí Lacomba, N. (2012)**. El papel de las agencias de evaluación y acreditación en el reconocimiento mutuo de títulos en América Latina y el Caribe, IV Taller internacional sobre Evaluación y Acreditación en la Educación Superior, UNIV 2012, La Habana, febrero 2012
- **Fernández Lamarra N. (2012)**. Universidad y calidad en América Latina una perspectiva comparada. Interrogantes y desafíos. Avaliação: Revista da avaliação da educação superior (Campinas) Vol 17 nr 3 Soracabo Noviembre 2012
- **İlker Kecetep and İdil Özkan (2015)**. WCLTA 2013 Quality Assurance InThe European Higher Education Area Procedia - Social and Behavioral Sciences 141 (2014) 660 – 664 Recuperado de www.sciencedirect.com

- **Lemaitre, M. J. (2008).** Tendencias actuales de la educación superior en América Latina, Diplomado en Gestión de la Calidad Universitaria, Universidad Privada Antenor Orrego, Trujillo, Perú, Enero 2008
- **Mollis, M. (2014).** Administrar la crisis de la educación pública y evaluar la calidad universitaria en América Latina: dos caras de la misma reforma educativa. *Revista de Educación Superior*. Vol. XLIII(1); Nr 169 enero marzo 2014 ISSN 0185-260 (p 25-45).
- **Sánchez Quintero, Jairo (2014).** Propuesta de indicadores de calidad para la autoevaluación y acreditación de programas universitarios en administración *Estudios Gerenciales* 30 (2014) 419–429 www.elsevier.es/estudios_gerenciales, Universidad ICESI. Publicado por Elsevier España, S.L.U. Recuperado de www.sciencedirect.com
- **Villareal Rodríguez E y García Aracil A (2014).** Una propuesta de indicadores para la caracterización de las universidades emprendedoras. Recuperado de www.sciencedirect.com

:: **Marcia Esther Noda Fernández**

Directora de evaluación del Ministerio de Educación Superior de la República de Cuba. Secretaria Ejecutiva de la Junta de Acreditación Nacional. Ingeniera Industrial. Master en Matemática e Informática aplicada a la Administración. Doctora en Ciencias Técnicas. Profesora Titular. Posee 30 años de experiencia en la docencia de pre y de posgrado en la educación superior. Ha impartido docencia de posgrado en diferentes universidades en Cuba, Nicaragua, Venezuela, Colombia y Ecuador. Igualmente ha recibido cursos y entrenamientos en diferentes países.

Es directora de tesis de doctorado y de maestría en temas asociados a la gestión de recursos humanos y la calidad en instituciones de servicio y en particular en instituciones educacionales. Ha publicado 45 artículos y ponencias, participado como ponente, miembro de tribunales y comités organizadores de más de 50 eventos científicos nacionales e internacionales.

Ha desempeñado las siguientes responsabilidades principales: Decana de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Holguín, Vicerrectora docente y Rectora de la Universidad de Holguín, Miembro del tribunal Nacional de Ingeniería Industrial. Integrante del comité académico de cuatro maestrías y dos doctorados.

Correo electrónico:

mnoda@mes.go.cu

SISTEMAS DE EVALUACIÓN DE CALIDAD Y CONTROL POLÍTICO-ADMINISTRATIVO

- **Alfonso Muga Naredo**

Presidente Comisión Nacional de
Acreditación (CNA), Chile

- **Alejandro Sotomayor Brulé**

Comisión Nacional de
Acreditación (CNA), Chile

:: Resumen

El artículo aborda los desafíos que enfrenta el Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad de la educación superior chilena en relación a la promoción de la calidad y el mejoramiento continuo de las instituciones y sus programas. Se presentan, en primer lugar, antecedentes sobre los cambios que experimenta este nivel educacional y que permiten contextualizar los progresos del Sistema. En segundo lugar, se analizan el alcance que ha tenido el aseguramiento externo de calidad y algunos impactos observables en las instituciones y programas. En base a esto, se revisan las tendencias presentes. Por último, se aborda la necesidad de armonizar el aseguramiento externo de la calidad

con el interno; de verificar externamente el cumplimiento de determinadas condiciones (accountability); y de acompañar externamente a una institución en su mejoramiento continuo (improvement). Estos desafíos deben reconocerse como relacionados aunque distintos, y su magnitud debe ser evaluada. Para su cumplimiento deben diseñarse caminos complementarios pero diferenciados.

Palabras clave: aseguramiento de la calidad, rendición de cuentas, mejoramiento continuo.

:: Abstract

The article addresses the challenges faced by the National System of Quality Assurance in Chilean higher education in relation to the promotion of quality and the continuous improvement of institutions and their programs. It presents, first, a background on the changes in this level of education that allow to contextualize the progress of the system. Second, it analyzes the scope of external quality assurance and some observable impacts on institutions and programs. Based on this, current trends are reviewed. Finally, it addresses the need to harmonize external and internal quality assurance; verify ex-

ternally the compliance of certain conditions (accountability); and to accompany externally an institution in its continuous improvement. These challenges must be recognized as related but distinct, and its magnitude must be evaluated. Complementary but differentiated paths must be designed for their compliance.

Key words: quality assurance, accountability, continuous improvement

:: Résumé

Cet article présente les défis que le système national d'assurance qualité de l'enseignement supérieur chilien confronte, en relation avec la promotion de la qualité et l'amélioration continue des institutions et de leurs programmes d'étude. En premier lieu, les origines des changements dans ce domaine de l'éducation sont présentées et permettent de mettre en contexte les processus du Système. En deuxième lieu, l'ampleur de l'assurance qualité externe et quelques impacts observables dans les institutions et programmes d'étude sont analysés. Sur cette base, les tendances actuelles sont observées. Finalement, le besoin

d'harmoniser l'assurance qualité externe avec l'interne, de vérifier de façon externe l'accomplissement de quelques conditions (accountability); et d'accompagner l'amélioration continue des institutions de manière externe (improvement) est abordé. Ces défis doivent être reconnus de façon similaire mais aussi distincte, et leur ampleur doit être évaluée. Pour son accomplissement, il est nécessaire de concevoir de chemins complémentaires mais différenciés.

Mots-clés: assurance qualité, reddition de comptes, amélioration continue

:: **Resumo**

O artigo aborda os desafios enfrentados pelo Sistema Nacional de Garantia da Qualidade do ensino superior chileno em relação à promoção da qualidade e à melhoria contínua das instituições e seus programas. Ele apresenta, primeiro, antecedentes sobre as mudanças que este nível educacional experimenta e que permitem contextualizar o progresso do Sistema. Em segundo lugar, o escopo da garantia de qualidade externa e alguns impactos observáveis em instituições e programas são analisados. Com base nisso, as tendências atuais são revisadas. Finalmente, aborda a necessidade de harmonizar a garantia de qualidade externa

com o interno; verificar externamente o cumprimento de certas condições (responsabilidade); e para acompanhar externamente uma instituição em sua melhoria. Esses desafios devem ser reconhecidos como relacionados, embora diferentes, e sua magnitude deve ser avaliada. Caminhos complementares, mas diferenciados, devem ser projetados para sua realização.

Palavras chave: garantia de qualidade, prestação de contas, melhoria contínua

:: I. COBERTURA, EQUIDAD Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA

El sistema de evaluación externa de la calidad, vigente en Chile, tiene su inicio formal el año 2007 con la puesta en marcha de la Ley 20.129 que estableció un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior. El diseño tuvo sus raíces en los años previos al 2000 con experiencias tales como la acreditación de programas de posgrado realizada por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT) y la Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado (CONAP); la acreditación de carreras e instituciones realizada por la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP); y otras iniciativas gremiales para la acreditación de especialidades médicas²².

Desde el año 2007, la educación superior chilena ha vivido un proceso paulatino de consolidación de aseguramiento de la calidad, reflejado en la acreditación de programas e instituciones y en el desarrollo de sistemas internos que propenden a dicho propósito en cada institución (IPSOS, 2010; OCDE, 2013).

Tal proceso de consolidación ha coexistido con otro de más larga data, el crecimiento sostenido de la matrícula desde los años 80, que a partir del 2011 ha experimentado un relativo estancamiento. Ahora bien, antes de dicho estancamiento, entre los años 2007 y 2011, se produjeron algunos cambios de tendencia importantes que modificaron la composición del sistema de educación superior no sólo cuantitativa sino también cualitativamente.

Un dato de la cobertura alcanzada respecto del grupo de edad respectivo y de la proveniencia de los estudiantes de acuerdo al nivel de ingreso de sus familias, se obtiene de sucesivos resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)²³, los que proporcionan referencias sobre cobertura neta (número de estudiantes entre 18 y 24 años dividido por el número total de jóvenes de esa edad) y cobertura bruta (número total de estudiantes dividido por el número total entre 18 y 24 años).

22 Para más detalle, se puede revisar CNA (2007). El modelo chileno de acreditación de la educación superior. CNAP 1999-2007. Santiago de Chile: Comisión Nacional de Acreditación.

23 Para los años 1999 y 2000 se han utilizado los datos de Ministerio de Desarrollo Social de Chile: Informe de Desarrollo Social Año 2013. Disponible en sitio www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl. Para los años 2011 y 2013 se han utilizado los datos de Ministerio de Desarrollo Social de Chile: CASEN 2013. Educación. Síntesis de Resultados. Santiago, 2015. Disponible en sitio www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl

Tabla 1.
Cobertura neta y bruta de la educación superior según quintil de ingreso autónomo de los hogares

COBERTURA NETA	1990	2000	2011	2013
QUINTIL I	4,0%	7,0%	21,4%	27,4%
QUINTIL II	6,3%	11,6%	27,5%	30,5%
QUINTIL III	10,4%	22,2%	27,7%	35,5%
QUINTIL IV	17,7%	33,2%	37,9%	40,8%
QUINTIL V	31,0%	52,0%	60,4%	57,5%
COBERTURA BRUTA	2011	2013		
QUINTIL I	26,6%	34,4%		
QUINTIL II	33,5%	38,4%		
QUINTIL III	39,7%	48,7%		
QUINTIL IV	55,1%	59,8%		
QUINTIL V	83,6%	89,6%		

Fuente: Encuestas Casen

A la vez, una revisión de las estadísticas del Consejo Nacional de Educación (CNEDE)²⁴, permite observar las siguientes tendencias de la matrícula total de pregrado y de primer año del mismo nivel, según tipo de institución, tipo de título y tipo de jornada.

Tabla 2.
Composición de la matrícula de pregrado según institución, tipo de título y jornada.

Matrícula total de Pregrado	2007	2011	2015	Crecimiento 2007/2011	Crecimiento 2011/2015
Universidades	483.381	602.402	641.468	24,6%	6,5%
Institutos profesionales	146.243	252.055	369.689	72,4%	46,7%
Centros de formación técnica	83.575	134.856	141.413	61,4%	4,9%
TOTAL	713.199	989.373	1.152.570	38,7%	16,5%
Matrícula primer año de pregrado	2007	2011	2015	Crecimiento 2007/2011	Crecimiento 2011/2015
Universidades	129.792	158.368	153.588	22,0%	-3,0%
Institutos profesionales	61.329	103.181	124.254	68,2%	20,4%
Centros de formación técnica	42.376	62.983	62.520	48,6%	-0,7%
TOTAL	233.497	324.532	340.362	39,0%	4,9%

24 Disponibles en www.cned.cl, revisadas el 25 de noviembre de 2016.

Matrícula total de pregrado	2007	2011	2015	Crecimiento 2007/2011	Crecimiento 2011/2015
Títulos Profesionales	534.701	697.434	770.373	30,4%	10,5%
Títulos Técnicos de Nivel Superior	155.289	265.963	353.475	71,3%	32,9%
Otros	23.209	25.976	28.722	11,9%	10,6%
TOTAL	713.199	989.373	1.152.570	38,7%	16,5%

Matrícula primer año de pregrado	2007	2011	2015	Crecimiento 2007/2011	Crecimiento 2011/2015
Títulos Profesionales	148.109	185.185	173.357	25,0%	-6,4%
Títulos Técnicos de Nivel Superior	76.771	129.876	155.817	66,2%	20,0%
Otros	8.617	9.471	11.188	9,9%	18,1%
TOTAL	233.497	324.532	340.362	39,0%	4,9%

Matrícula total de pregrado	2007	2011	2015	Crecimiento 2007/2011	Crecimiento 2011/2015
Diurno	563.184	738.366	815.465	31,1%	10,4%
Vespertino	146.507	237.506	309.238	62,1%	30,2%
Otros	3.508	13.501	27.867	284,9%	106,4%
TOTAL	713.199	989.373	1.152.570	38,7%	16,5%

Matrícula primer año de pregrado	2007	2011	2015	Crecimiento 2007/2011	Crecimiento 2011/2015
Diurno	171.833	217.201	222.147	26,4%	2,3%
Vespertino	60.284	99.711	109.285	65,4%	9,6%
Otros	1.380	7.620	8.930	452,2%	17,2%
TOTAL	233.497	224.532	340.362	39,0%	4,9%

Fuente: www.cned.cl

De la revisión de las cifras contenidas en las Tablas 1 y 2 anteriores es posible extraer algunas tendencias: por ejemplo, el crecimiento de matrícula y cobertura en los tres quintiles de menores ingresos, ha sido mayor al crecimiento de los otros dos quintiles. Según la encuesta CASEN (2015), la tasa neta de cobertura alcanzó un 27,4% en el quintil de menores ingresos y un 35,5% en el quintil intermedio. Estos datos reflejan la existencia aún de brechas significativas con el quintil de mayores ingresos (57,5%); pero también un alza significativa y un acortamiento de dicha brecha respecto al año 2000, cuando el quintil de menores ingresos mostraba un 7% de cobertura y el intermedio un 22,2%, –el quintil de mayores ingresos, por su parte, tenía un 52% de cobertura neta–.

Otra tendencia destacable es la referida al crecimiento de la matrícula y de la participación relativa en carreras técnicas de nivel superior. La matrícula nueva

de este segmento creció un 69,2% en el período 2007-2011, para seguir creciendo un 20% en el período 2011-2015. La matrícula nueva de toda la formación de pregrado, en cambio, creció un 39% en el primer período y un 4,9% en el segundo.

Se observa también un mayor crecimiento de la matrícula y de la participación relativa de la jornada vespertina, así como de otras jornadas o modalidades distintas de la diurna. La jornada vespertina, por su parte, ha tenido un crecimiento superior al del sistema, pasando de una participación relativa del 21% a un 27%, en el 2007 y 2015, respectivamente. La matrícula de este tipo de programas se ha duplicado en el período. Por otra parte, las otras jornadas o modalidades, aunque siguen siendo en 2015 un 2,4% de la matrícula de pregrado, han crecido en forma acelerada entre 2007 y 2015 (285% entre 2007 y 2011, y 106% entre 2011 y 2015).

Ha aumentado también la participación relativa de los institutos profesionales en el sistema. La participación de este segmento en la matrícula total de pregrado ha pasado de 21% a 32% entre 2007 y 2015, mientras los demás han conservado o disminuido su presencia relativa.

Es sabido que el aumento de la cobertura en los quintiles de menores ingresos -si bien aún dista de la cobertura alcanzada por el quintil más alto- importa un aumento en el acceso de estos sectores a la educación superior y con ello una opción de avanzar en equidad. Es bastante plausible postular que el crecimiento de formas educacionales e institucionales distintas de la formación universitaria tradicional, está relacionado con el mayor acceso de los estudiantes de menores ingresos a la educación superior. También es razonable pensar que algunos programas, como los vespertinos, extienden este mayor acceso a generaciones mayores, ofreciendo lo que en otros países se llama segunda oportunidad.

No obstante, solo es posible plantear la existencia de una mayor equidad en el sistema, si se produce respecto de estudios que aseguren un determinado nivel de calidad; ésta, a su vez, se encuentra estrechamente ligada a la pertinencia, es decir, a la capacidad de las instituciones de responder a las necesidades de los estudiantes y del entorno.

:: II. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

El aseguramiento externo de la calidad debiera generar impactos positivos sobre este atributo en instituciones y programas. Diversos estudios abordan el impacto de la acreditación en un amplio conjunto de universidades latinoa-

americanas y europeas (Torre & Zapata, 2012); en la gestión institucional de las universidades chilenas (Lemaitre, 2012b); y en carreras chilenas de pedagogía (CEPPE, 2015). Recientemente, en Chile, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) apoyó la realización de un estudio en la Universidad de Chile donde se identifican los impactos de la autoevaluación en el desarrollo paulatino –y no exento de dificultades– de una cultura de mejora continua²⁵.

Un primer indicador de impacto es la cantidad de instituciones y programas que se han sometido a procesos de acreditación. Conviene recordar que un proceso de acreditación no solo es el resultado de una evaluación externa; implica, particularmente, cuando se realiza por primera vez, un esfuerzo significativo por reflexionar sobre las condiciones y la efectividad del propio quehacer; por definir los propósitos con mayor claridad y consistencia; por alcanzar un conjunto de criterios de calidad en materia de diseño y normativa de los estudios; y por verificar condiciones mínimas de operación.

Al año 2016²⁶, el 88% de la matrícula de los centros de formación técnica estudia en instituciones acreditadas, así como el 80% de la matrícula de los institutos profesionales (el segmento de mayor crecimiento), el 89% de las universidades privadas no adscritas al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y el 100% de las universidades del CRUCH²⁷.

Por otra parte, dos de cada tres estudiantes se encuentra matriculado en carreras que han sido, a su vez, acreditadas (CNA, 2016).

Prácticamente todas las instituciones cuentan con organismos internos de aseguramiento de calidad, que colaboran entre ellos en redes interinstitucionales. Por otra parte, cada vez es más frecuente, sobre todo a nivel universitario, que facultades, escuelas o departamentos, cuenten también con sus propias instancias en la materia.

Es importante revisar cómo han evolucionado algunos indicadores del sistema universitario que reflejan la calidad de las condiciones de operación. Uno de ellos, bastante importante, es la disponibilidad y composición del plantel académico. Como ya fue dicho, desde el año 2011 el sistema universitario ha ex-

25 Para mayor detalle, ver: Dooner, C.; Busco, C.; d'Alencon, A.; Salomone, A. (2016). Impacto de los procesos de autoevaluación en la gestión de pregrado y posgrado en la Universidad de Chile (2011-2014) (Vol. N°5). Santiago de Chile: Comisión Nacional de Acreditación. Serie Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad. Texto descargable en el siguiente link: http://www.investigacion.cnachile.cl/archivos/cna/documentos/Cuaderno-2_Dooner-Digital.pdf

26 Comisión Nacional de Acreditación: Cuenta Pública 2016.

27 El CRUCH agrupa a las 18 universidades estatales de Chile y 9 universidades privadas tradicionales

perimentado un relativo estancamiento en el crecimiento de su matrícula. Con todo, entre el 2011 y el 2015, el número de docentes ha aumentado un 27%. El número de doctores que componen este plantel ha aumentado un 52%. El número de académicos que están contratados a jornada completa ha aumentado un 62%, y el número de doctores contratados en similar jornada ha aumentado un 78%²⁸. Sin embargo, la información disponible es insuficiente, para realizar un análisis semejante respecto de institutos profesionales y centros de formación técnica. En este ámbito hay menor evidencia de logros, especialmente en las entidades de menor tamaño. Precisamente, esta situación remarca la necesidad de reforzar los esfuerzos por el mejoramiento continuo.

Desde luego, el aseguramiento de la calidad no ha estado exento de dificultades y desafíos. En Dooner et al. (2016), se destacan algunas tensiones entre la autoevaluación y la cultura institucional; así, la autoevaluación es percibida a veces como una amenaza a la libertad de cátedra, como una tarea más propia de la docencia que de la investigación, o más propia de la administración que del mundo académico. Zapata y Classing (2016), en otro estudio apoyado por la CNA, han destacado diferencias significativas entre agencias de acreditación en los resultados de acreditación, cuando los juicios de acreditación son contrastados con antecedentes estadísticos que permiten la realización de comparaciones²⁹.

:: III. VISIONES SOBRE EL ASEGURAMIENTO EXTERNO DE LA CALIDAD

La calidad, en cuánto aspiración compartida de la sociedad, debe ser objeto de constante discusión y reformulación. En la actualidad, se puede asumir que hay acuerdo en que el sistema de aseguramiento de la calidad debe mantener preocupación tanto por la consistencia interna de la oferta académica –esto es, su ajuste a los propósitos institucionales y a la promesa que se hace a los estudiantes– como por la consistencia externa, es decir, la pertinencia de los propósitos a la luz de las necesidades del entorno.

Hay acuerdo en la necesidad de asegurar la calidad en la educación superior, máxime cuando se realiza un esfuerzo compartido por aumentar la equidad. Y hay acuerdo en comprender la calidad en una doble dimensión de consistencia interna y externa. Corresponde entonces preguntarse cómo se asegura la calidad.

28 Bases de datos INDICES del Consejo Nacional de Educación, disponibles en www.cned.cl

29 Para mayor detalle, ver: Zapata, G. y Clasing P. (2016) El uso de criterios e indicadores de calidad en la acreditación de programas: diferencias entre agencias privadas de acreditación en Chile. Cuadernos de Investigación N°3. Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile). Texto descargable en el siguiente link: http://www.investigacion.cnachile.cl/archivos/cna/documentos/Cuaderno-4_Zapata-Digital.pdf

Es posible distinguir, considerando los aportes de Lemaitre (2012a) distintos componentes de aseguramiento de calidad, cada uno de ellos con sus respectivos actores clave:

- **Gestión de la calidad:** realizada por las propias instituciones de educación superior, sus académicos, estudiantes y administrativos. La calidad en este nivel está encarnada en la estrategia y quehacer de las instituciones, y aunque pueda plantearse como propósito e incluso alcanzarse consistentemente, no necesariamente es objeto de evaluación sistemática.
- **Autoevaluación,** también a nivel institucional. En este caso se busca explícitamente asegurar la calidad de los procesos mediante la evaluación sistemática de la misma y la elaboración de estrategias de mejoramiento.
- **Evaluación externa:** realizada por especialistas externos. Tanto el quehacer de la institución, como la forma en que se garantiza la calidad, son evaluados con miradas externas, y pueden generarse recomendaciones para el mejoramiento continuo.
- **Instrumentos de política:** emanados del gobierno, dirigidos a elevar la calidad en las instituciones.

La relación recién mencionada vincula el aseguramiento interno de la calidad con el aseguramiento externo; puede ser apreciada en la siguiente imagen:

Tabla 1.
Vinculación entre aseguramiento interno y aseguramiento externo de calidad



Fuente: Lemaitre (2012a)

Desde otra perspectiva, se observa que en un sistema de aseguramiento externo de calidad pueden coexistir diferentes tipos o niveles de aseguramiento (Martin & Stella 2007):

- control de calidad, asociado al licenciamiento. Busca asegurar la existencia de umbrales mínimos de calidad. Es un proceso obligatorio cuyo resultado tiene consecuencias para la institución, como la autorización de funcionamiento.
- Acreditación orientada a la garantía pública o rendición de cuentas. Verifica la pertinencia y la calidad de la educación ofrecida por la institución. Se proporciona información a la comunidad. Puede ser obligatorio o voluntario.
- Auditoría académica orientada hacia el mejoramiento continuo. Se centra en la capacidad institucional de aseguramiento de calidad.

Los sistemas de aseguramiento de la calidad pueden orientarse hacia uno o varios de estos niveles. La decisión debiera estar vinculada a las características del sistema de educación superior cuya calidad se busca asegurar.

Es posible identificar también dos fases en el desarrollo de un sistema de aseguramiento de la calidad (Martin, 2016); estas fases son propias de un ciclo de aprendizaje. Como éstas tienden a replicarse en cada institución y estas últimas no evolucionan a un ritmo uniforme, es probable que en un mismo sistema se observe una superposición de ambas, con más predominio de una en un momento dado, y de otra en un momento posterior.

- Una primera fase sería aquella en la que un órgano externo de carácter público actúa como mecanismo impulsor, mientras las instituciones se comportan de modo reactivo.
- Una segunda fase en la que las instituciones desarrollan sus propias formas organizativas, con el propósito de fortalecer, ellas mismas, su gestión interna de la calidad, para asegurarla y promoverla.

El control externo, elemento central de la primera fase, se materializa en la evaluación externa, normalmente ejercida por pares, y salvaguarda tanto la consistencia interna como externa. Alcanzar un equilibrio entre ambas dimensiones es uno de los principales desafíos de la evaluación. Así como hay razones fundadas para establecer requerimientos externos (necesidades de la sociedad, derechos de los estudiantes, cuidado de recursos públicos), se requiere también un adecuado resguardo de la autonomía institucional, sin la cual se arriesga la pérdida de la iniciativa interna en pos de calidad, innovación y desarrollo. Asimismo, debe resguardarse también un equilibrio en el nivel de exigencia o

consecuencias asociadas a la evaluación externa. Si ésta es muy débil, el aseguramiento de calidad puede diluirse o volcarse sin contrapeso hacia la consistencia interna. Por otra parte, si las exigencias son elevadas o las consecuencias excesivamente rigurosas, el aseguramiento de la calidad deja de ser un propósito interno de la organización, la acreditación puede volverse más relevante por sí misma que la calidad que se debe asegurar, y el proceso podría convertirse en un juego de interacción estratégica que desnaturalice el aseguramiento de la calidad.

:: IV. EL DESAFÍO DE ARMONIZAR

Es conveniente identificar las características de dos tipos de proceso, uno orientado hacia el control de calidad con fuerte carácter sancionatorio, y otro orientado hacia el fomento y mejoramiento continuo. Algunos contrapuntos que se pueden mencionar son:

Control de calidad, con fuerte carácter sancionatorio	Aseguramiento externo basado en acompañamiento y mejoramiento continuo
Debe basarse en atributos reducibles a evaluaciones poco discutibles, a menudo elementos factuales o indicadores cuantitativos.	Debe contemplar un espectro amplio de dimensiones, cuya evaluación puede ser intersubjetiva y donde las diferencias entre grados de cumplimiento pueden ser sutiles.
Se basa en umbrales mínimos de calidad.	Evalúa tanto la superación de un umbral como la existencia de diferentes grados de cumplimiento.
Requiere una institucionalidad capaz de exigir información, contar con información de terceros y sancionar o iniciar sanciones contra quienes proporcionen información maliciosamente falsa.	Requiere una institucionalidad capaz de establecer relaciones de confianza y colaboración con las instituciones evaluadas.
Basa su legitimidad en sus atribuciones legales y en la conformación de juicios según estándares.	Basa su legitimidad en el liderazgo académico y en la generación de información valiosa para estudiantes, comunidad y organismos públicos.
Requiere de evaluadores profesionales con conocimiento experto en materias académicas, legales, administrativas, financieras y de recursos.	Requiere de pares evaluadores, con méritos académicos reconocibles en el sistema de educación superior.

Fuente: elaboración propia

La tensión entre un carácter sancionatorio del aseguramiento de la calidad y otro de mayor acompañamiento en la ruta del mejoramiento continuo, está en directa relación con la coexistencia de expectativas respecto de los propósitos de este sistema.

Por una parte, se espera que se minimice la existencia de instituciones o programas cuya oferta no sea de valor para los estudiantes a los que atiende, o para la sociedad que contribuye a su financiamiento. En un caso se busca evitar que los estudiantes sean víctimas de una asimetría de información o derechamente de un engaño; en el segundo caso, se busca racionalidad en el gasto público y eventualmente evitar algún tipo de fraude al fisco.

Por otra parte, se espera que un sistema de aseguramiento de la calidad impulse a la educación superior hacia el mejoramiento continuo, lo que repercutirá en un enriquecimiento de las oportunidades para los estudiantes y en una contribución al desarrollo del país³⁰.

Corresponde preguntarse cuál es la mejor forma de satisfacer ambas expectativas. A menudo se espera que ambas tareas sean cumplidas por una misma institución; más aún, suele esperarse que sean materializadas en un mismo proceso.

Es posible, sin embargo, ofrecer argumentos que pueden ayudar a identificar un mejor camino. En primer lugar, que ambos fines son válidos y necesarios. En segundo lugar, que la búsqueda simultánea de ambos propósitos es poco factible e incluso puede ser perjudicial para alguno de ellos (o para ambos).

Respecto a la primera idea, hay bastante consenso en la necesidad de cautelar los intereses de los estudiantes y del país. Se exponen, además, casos que ejemplifican la necesidad de un mayor control. Por otra parte, la necesidad de conservar y proyectar acciones de mejoramiento continuo, es menos recordada públicamente. La búsqueda del mejoramiento continuo, sin embargo, debe ser evaluada a la luz de su trayectoria. Ya antes se han mencionado los beneficios que conlleva la acreditación.

La existencia de estas dos orientaciones posibles en aseguramiento externo de calidad, es una preocupación de larga data. Vroeijenstijn (1995) comparó el desarrollo del aseguramiento externo de la calidad como una "navegación entre Escila y Caribdis", aludiendo a las opciones arriba expuestas (accountability

30 No se está suponiendo que siempre los beneficios para los estudiantes y los beneficios para el país estén alineados. Lo que se asume es que un sistema de aseguramiento de la calidad debe comprometerse con ambos propósitos. La forma en que debieran resolverse conflictos entre unos intereses y otros es materia de un análisis que excede el propósito de este artículo.

e improvement). Kis (2005), en una revisión bibliográfica sobre aseguramiento de la calidad en educación terciaria, recorre algunas polémicas relacionadas con esta materia. Resumidamente, dichas fuentes, presentan los pros y contras de vincular la acreditación a la asignación de recursos públicos. Las principales razones a favor de esta opción son relevar la importancia de la rendición de cuentas e incentivar el mejoramiento; se considera positivo en la investigación y en iniciativas especiales, y se argumenta que los riesgos que se le atribuyen existen, en realidad, en cualquier sistema de evaluación. En contra de esta posición, puede argumentarse que se genera un incentivo a ocultar debilidades, a la interacción estratégica y a la manipulación de datos; se hacen presente las dificultades para establecer mediciones objetivas de la calidad en investigación y, sobre todo, en la enseñanza. Se remarca que la continuidad de la enseñanza no puede depender de los resultados de cada acreditación. Se alerta, asimismo, sobre el riesgo de crear una cultura orientada al cumplimiento de aquellos factores que determinarán el financiamiento.

En la misma revisión, Kis (2005) analiza si *accountability* e *improvement* (Escila y Caribdis, siguiendo la metáfora de Vroeijenstijn) deben ser asumidos por una o diferentes agencias. Los principales argumentos a favor de la incompatibilidad de ambas funciones en una misma agencia es que cada objetivo requiere procesos y estructuras apropiadas a sus funciones; en especial, las instituciones tendrían menos incentivos a ocultar debilidades ante una agencia que apoye el mejoramiento continuo (que necesita conocer dichas debilidades) que ante una agencia que verifique el cumplimiento de condiciones (probablemente no requiera conocer las debilidades más complejas de la institución, pero sí podría contar con métodos para detectar la existencia de aquellas debilidades que requiere identificar). En favor de la complementariedad de funciones, se argumenta que ambos propósitos están interrelacionados, y que interactúan de manera dinámica; se advierte, además, el riesgo de duplicar la carga de trabajo y de que se produzca una relación inestable entre agencias.

Harvey y Newton (2007) proponen una visión dinámica que facilitaría el desarrollo tanto de sistemas de *accountability* como de mejoramiento continuo. Desafiando la visión ya presentada de que el mejoramiento continuo y el aseguramiento interno de la calidad siguen a un fuerte impulso de control externo, estos autores sostienen que mientras el foco en el control externo puede amenazar el desarrollo del mejoramiento continuo, este último sí puede facilitar el desarrollo de sistemas más fuertes de *accountability*.

En forma armónica con esta visión, es posible observar cómo en los países latinoamericanos la acreditación obligatoria y la acreditación voluntaria se han reforzado mutuamente. En algunos casos, como México y Centroamérica, los sistemas públicos de acreditación se han constituido sobre la base de iniciativas desarrolladas voluntariamente por las propias instituciones. En otros casos,

como Chile, la acreditación se ha consolidado fundamentalmente por iniciativa gubernamental. Por ello, es razonable pensar que aseguramiento externo y aseguramiento interno conforman un círculo virtuoso.

:: V. COMENTARIOS FINALES

El sistema de educación superior chileno ha seguido creciendo en la última década. La moderación de este crecimiento en los últimos años puede anunciar un punto de inflexión, pero la reducción progresiva de brechas de equidad persistentes, el crecimiento de determinadas carreras y modalidades, y el dinamismo de algunas instituciones, son señales de que aún puede producirse un nuevo período de crecimiento. En cualquier caso, el sistema hoy tiene características distintas que hace diez años en cuanto a la distribución de sus estudiantes por tipo de carrera, institución y modalidad. De seguir el crecimiento sistémico, estas diferencias se acentuarán. El sistema de aseguramiento de la calidad requiere, por lo tanto, continuar con el desafío de responder en forma oportuna a la diversificación de modalidades educativas.

La evidencia permite asumir que los sistemas de aseguramiento de la calidad han tenido un impacto beneficioso en las instituciones. Uno de ellos es la constitución de sistemas internos de aseguramiento de la calidad, lo que es consistente con la secuencia temporal que supone Martín (2016), en la que a la implementación de sistemas externos fuertes de aseguramiento de la calidad le sigue el desarrollo de los sistemas internos.

Hay disyuntivas que resolver para el futuro del sistema de aseguramiento de la calidad. ¿Debe enfatizarse la verificación del cumplimiento de condiciones mínimas o debe incentivarse el mejoramiento continuo otorgando un mayor espacio a los sistemas de aseguramiento interno de la calidad? ¿Es posible y conveniente asumir ambas funciones? Y de serlo, ¿es preferible que ello ocurra en una agencia o en agencias diferenciadas?

Si ambos propósitos son necesarios, es conveniente resguardar el éxito de los dos. La fusión de ambos propósitos en un único proceso, e incluso en una única institución, puede tener como consecuencia el predominio de una finalidad sobre la otra. Perseguir ambos propósitos, en un mismo proceso e incluso en una misma organización no parece conveniente, y aún más, puede ser inviable o anular una de las funciones. Por otra parte, diferenciar agencias y procesos puede permitir un mejor logro de cada uno de los propósitos, siempre que se disminuya el riesgo de agobiar a las instituciones y se asegure una interacción armónica entre agencias.

REFERENCIAS

- **CEPPE (2015)**. Impacto de la acreditación y de los estándares para egresados de pedagogía en el mejoramiento de la formación de docentes en Chile. Notas para educación, 20.
- **Comisión Nacional de Acreditación (2016)**. Cuenta Pública 2016. Recuperado de www.cnachile.cl, Consejo Nacional de Educación, Chile (2016). Estadísticas de Educación Superior. Recuperado de www.cned.cl
- **Dooner, C., Armanet, L., Busco, C., d'Alencon, A., & Salomone, A. (2016)**. Impacto de los procesos de autoevaluación en la gestión de pregrado y posgrado de la Universidad de Chile (2011-2014). Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad 2.
- **Harvey, L. y Newton, J. (2007)**. Transforming quality evaluation: Moving on. En Westerheijden, D., Stensaker, B. y Rosa, M. J. (eds.) Quality assurance in higher education. Trends in regulation, translation and transformation. (pp. 225-245) The Netherlands: Springer.
- **IPSOS. (2010)**. Estudio exploratorio sobre los efectos de la acreditación institucional en la calidad de la educación superior en Chile. Recuperado de <https://www.cnachile.cl/>
- **Kis, V. (2005)**. Quality assurance in tertiary education: current practices in OECD countries and literature review on potential effects. Recuperado de <http://search.oecd.org/education/skills-beyond-school/38006910.pdf>
Lemaitre, M. J. (2012a). Calidad en la Educación Superior. Conceptos y Estrategias. Santiago, Chile: CINDA
- **(2012b)**. Cambios en la gestión institucional en universidades, a partir de la implementación del sistema nacional de aseguramiento

de la calidad: La experiencia chilena. *Calidad en la Educación* 36, pp. 21-52.

- **Martin, M. y Stella, A. (2007).** External quality assurance in higher education: making choices, Paris: UNESCO.
- **Martin, M. (2016).** Towards better quality higher education. *University Worlds News*, 408.
- **Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2013).** Informe de Desarrollo Social Año 2013. Recuperado de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/IDS2013.pdf>
- **Ministerio de Desarrollo Social de Chile (2015).** CASEN 2013. Educación. Síntesis de Resultados. Recuperado de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Casen2013_Educacion.pdf
- **OCDE. (2013).** El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior en Chile. Serie: Revisión de Políticas Nacionales de Educación.
- **Torre, D. y Zapata, G. (2012).** Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de Educación Superior: Un estudio en siete países. En: Lemaitre, M. J. y Zenteno, E.: Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012, (pp. 115-153.) Santiago, Chile: CINDA – Universia.
- **Vroeijenstijn, A.I. (1995).** Improvement and accountability: navigating between Scylla and Charybdis. *Higher Education Policy Series*, 30.
- **Higher Education Policy Series 30 Zapata, G. & Clasing, P. (2016).** El uso de criterios e indicadores de la calidad en la acreditación de programas: diferencias entre agencias privadas de acreditación en Chile. Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad 4.

NOTA BIOGRÁFICA

:: Alfonso Muga Naredo

Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación. Ingeniero Civil Químico de la Universidad Católica de Valparaíso, es Magister en Ciencias con mención en Economía por la Escolatina (Universidad de Chile). Fue Rector de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, (PUCV) por tres períodos, desde julio de 1998 a julio de 2010. Ha ejercido sus tareas académicas en la Escuela de Ingeniería Civil Industrial de la PUCV, desde el año 1982, de la que es Profesor Titular. Entre marzo de 1990 y marzo de 1994 ocupó el cargo de Director de Educación Superior en el Ministerio de Educación de Chile. Ha integrado, por designación de los respectivos Presidentes de la República: la Comisión de Estudios de la Educación Superior (1990), el Comité Técnico Asesor de Educación (1994) y el Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior (2007).

Correo electrónico:

muga.alfonso@gmail.com

:: Alejandro Sotomayor Brulé

Jefe del Departamento de Agencias y Pregrado de la Comisión Nacional de Acreditación. Ingeniero Civil Industrial de la Universidad Católica de Valparaíso. Director de Estudios de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (2000-2003), docente en la misma universidad y en la Universidad Austral de Chile (2009-2014). Ejecutivo regional de innovación en CORFO (2006-2008) y Jefe de la División de Análisis y Control de Gestión del Gobierno Regional de Los Lagos (2014-2015).

Correo electrónico:

asotomayor@cnachile.cl

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

- **Raúl Aguilera**
- Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior – ANEAES, Paraguay
- Red Iberoamericana para El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior – RIACES.

:: Resumen

El artículo analiza y valora la participación de los diversos actores involucrados con el subsistema de educación superior en el proceso de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, partiendo del principio de la Educación Superior como bien público. Se destaca que las principales áreas de intervención positiva del Estado a través de las entidades rectoras de la Educación Superior son la regulación del modelo de calidad, institucionalización de procesos de evaluación inter pares, y provisión de recursos para asegurar la implementación del mismo. Por su parte, las Instituciones de Educación Superior deberán establecer de ma-

nera institucional y constante la cultura de evaluación de su gestión administrativa y académica. Por último, se proponen algunas líneas de políticas, con la finalidad de contribuir a generar una renovada conciencia, respecto del valor del aseguramiento de la calidad como medio y no como un fin en sí mismo.

Palabras clave: calidad, educación superior, evaluación externa, autorregulación, autonomía institucional

:: Abstract

The article analyzes and values the participation of the various actors involved with the subsystem of higher education in the process of Quality Assurance of Higher Education, starting from the principle of Higher Education as a public good. It is highlighted that the main areas of positive intervention of the State through the governing bodies of Higher Education are the regulation of the quality model, the institutionalization of the processes of peer evaluation and the provision of resources to ensure its implementation. For their part, Higher Education Institutions should establish in

an institutional and constant manner the culture of the evaluation of their administrative and academic management. Finally, some lines of policy are proposed with the purpose of contributing to generate a renewed awareness regarding the value of quality assurance as a means and not as an end in itself.

Key words: quality, higher education, external evaluation, self-regulation, institutional autonomy.

:: Résumé

Cet article analyse et met en valeur la participation des divers acteurs impliqués dans le processus d'assurance qualité du sub-système d'enseignement supérieur, en partant du principe que ce dernier est considéré comme un bien public. Les principaux champs d'intervention positive de l'État -à travers ses entités directrices d'enseignement supérieur- sont la régulation du modèle de qualité, l'institutionnalisation des processus d'évaluation par les paires et la provision des ressources pour assurer la mise en place du modèle de qualité. De leur côté, les institutions d'enseignement supérieur devront

établir de manière institutionnelle et régulière une culture d'évaluation de leur gestion administrative et académique. Finalement, quelques idées de politiques sont proposées afin de contribuer à la création d'une conscience renouvelée en ce qui concerne la valeur de l'assurance qualité en tant que moyen et non pas comme un but en soi même.

Mots-clés: qualité, enseignement supérieur, évaluation externe, autorégulation, autonomie institutionnelle.

:: Resumo

O artigo analisa e avalia a participação dos diferentes atores envolvidos com o subsistema de ensino superior no processo de Garantia da Qualidade do Ensino Superior, com base no princípio do Ensino Superior como bem público. Ressalta-se que as principais áreas de intervenção positiva do Estado através das entidades governamentais do Ensino Superior são a regulação do modelo de qualidade, a institucionalização de processos de avaliação de pares e a provisão de recursos para assegurar sua implementação. Por outro lado, as Instituições de Ensino Superior devem estabelecer de

forma institucional e constante a cultura da avaliação de sua gestão administrativa e acadêmica. Finalmente, algumas linhas de políticas são propostas para contribuir para gerar uma consciência renovada sobre o valor da garantia de qualidade como meio e não como um fim em si mesmo.

Palavras chave: qualidade, ensino superior, avaliação externa, auto-regulação, autonomia institucional.

:: ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD Y RESPONSABILIDADES COMPARTIDAS

El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (ACES) hay que situarlo en el contexto del proceso de comprensión de la función del Estado y de la sociedad en el desarrollo de las iniciativas de aseguramiento de la calidad que comenzaron a instalarse en los años '90 -aunque en algunos casos sobrepasaron el año 2000-, en la mayoría de los países de América Latina. En efecto, hasta fines de los años '80, la ES ha sido financiada por el Estado y solo en pequeña proporción, por la iniciativa privada. Todo ello en medio de la crisis de cesación de pagos de la abultada deuda externa³¹, el déficit fiscal y el desempleo estructural que obligaba a los gobiernos a abultar su cartera de funcionarios. En consecuencia, y luego de una década de instauración de una economía denominada como "neoliberal", en el ámbito anglosajón, se instaló lo que se llamaría el "Consenso de Washington", que recomendaba para los países en vías de desarrollo, entre otras medidas, disciplina presupuestaria, cambios de prioridad en el gasto público, liberalización financiera y comercial, privatizaciones y desregulaciones.

En este contexto, y con estas ideas-fuerza, comenzó el proceso de creación de universidades privadas, ante la creciente demanda de educación superior y la incapacidad de las universidades estatales de acompañar ese crecimiento a causa de la disciplina presupuestaria impuesta y del interés de grupos económicos aliados con políticos en explotar el nicho de las demandas de carreras universitarias.

Inicialmente, las universidades públicas y privadas actuaban bajo la convicción de las ideas de autonomía que dominaban el ambiente universitario. De hecho, es posible que a instancias del modelo de Córdoba, la principal preocupación del mundo universitario en América Latina haya sido la autonomía, y solo en segundo término la calidad, aunque originariamente se creía que ésta se daría de resultas de su autonomía, casi automáticamente (Cf. Pérez-Días, Víctor & Rodríguez, Juan Carlos, 2001, p. 220).

La mayoría de las nuevas regulaciones de la ES de los años 90 continuaron con la inercia del concepto de autonomía. Sin embargo, justamente la proliferación de nuevas universidades de gestión privada trajo aparejada la preocupación por la calidad de las mismas, especialmente desde los referentes académicos vinculados a las universidades tradicionales. A esta preocupación hay que

31 La deuda externa fue producto de créditos tomados por la mayoría de los gobiernos militares de los años '70, quienes trataban de lograr su legitimación por la vía de la proliferación de la inversión pública en proyectos sociales y de infraestructura, entre las cuales estaba la educación y la salud, aunque se limitaban a los edificios, en la mayoría de los casos.

añadir la reacción “post-neoliberal” (Arenas García, N., 2012), liderada por una izquierda emergente y concretada políticamente en diversos regímenes del llamado “Socialismo del siglo XXI”, uno de cuyos documentos inaugurales ha sido el denominado “Consenso de Buenos Aires”, firmado por Néstor Kirchner y Lula Da Silva. Algunos de los objetivos de este “Consenso” han sido: la eliminación del “fundamentalismo de mercado” y una regulación, de moderada a fuerte, de las actividades emprendidas por la iniciativa privada. De ahí que la mayoría de las iniciativas parlamentarias apuntaban a la regulación del sistema de educación superior, no solamente representadas por universidades privadas, sino también por la creación de nuevas universidades estatales fuera de sus centros tradicionales.

El Consenso de Buenos Aires también acordó incorporar la integración cultural –dentro de la cual se incluye al ámbito educativo- y la necesidad de acordar estándares de la calidad para una efectiva integración regional, a través de la movilidad académica y la construcción de estándares de calidad propia o autónoma, respecto de los países centrales.

El sello final a este proceso se dio en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, organizada por la UNESCO y celebrada en París en el 2009, donde se consolida la idea que ya se venía discutiendo en el contexto regional de América Latina, de declarar la educación superior como bien público, por esto mismo, como una responsabilidad compartida entre todas las partes involucradas, en particular de los gobiernos. En este sentido, la responsabilidad más genérica la asume el Estado y en particular y de manera compartida y horizontal, las mismas Instituciones de Educación Superior (IES) y las Agencias de Acreditación y Evaluación de la Calidad.

:: ESTADO: EDUCACIÓN SUPERIOR COMO BIEN PÚBLICO, GARANTÍA DE CALIDAD DE TÍTULOS EN PROFESIONES REGULADAS, PROVISIÓN DE RECURSOS PARA MEJORA CONTINUA

• Educación Superior como bien público

Como todo bien público, la educación superior debe ser tutelada y garantizada por el Estado, en cuanto a su implementación y calidad al servicio de la ciudadanía. Esto implica que no puede entrar en la lógica del mercado, donde los bienes son excluyentes y su uso por una persona subtrae del uso a otros. Más bien, son bienes que deben estar a disposición de todos, es decir, todos deben tener la oportunidad de acceder a ellos, sin importar la lógica del mercado, pues “dichos bienes, generan fallas de mercado porque los precios no reflejan adecuadamente su valor para el conjunto de la sociedad” (Lupín, Beatriz y otros, 2011).

Ahora bien, como la educación superior es un bien cuya existencia misma depende de la calidad de su servicio, so pena de caer en una situación de disfuncionalidad respecto a la sociedad que la alberga, es claro que la calidad debe ser su principal preocupación y tarea. La ES no puede abdicar de su calidad bajo excusas populistas. Si bien tiene una indudable función social, su servicio, no consiste en ofrecer certificaciones según demandas que le exigen economía de costos, esfuerzos y tiempo. El servicio social de la ES consiste más bien en posibilitar la cristalización de proyectos personales y sociales que apuntan a la excelencia en sus resultados, es decir, a la producción de conocimientos y la formación de profesionales pertinentes para el desarrollo de las personas y de las sociedades.

• **Garantía de calidad de títulos en profesiones reguladas**

Bajo esta perspectiva de servicio, la oferta educativa en la ES tiene la particularidad de facilitar que otros bienes de carácter público puedan ser garantizados por el Estado (Atria, 2012), sobre todo en aquellas áreas del conocimiento y de profesionalización reguladas por él, como medicina, derecho, ingeniería, veterinaria, agronomía, etc., en el contexto de una creciente masificación de la oferta y demanda educativa en esas áreas. En algunos países, las instituciones encargadas de regular el ejercicio de algunas de estas profesiones, tienen ingentes dificultades –incluso legales– para registrar a los profesionales egresados de las IES con una dudosa calidad educativa. Salvo en los países donde las profesiones reguladas cuentan con un requisito adicional de entrada o de matriculación profesional (como un examen de suficiencia), la mayoría deben registrar a los egresados sin más requisito que la exhibición del título de egreso registrado legalmente.

De ahí la tendencia es que las profesiones reguladas deben pasar necesariamente por el proceso de acreditación de manera obligatoria. El criterio que normalmente se establece para obligar a las IES a contar con carreras acreditadas es que el ejercicio profesional de éstas supone un riesgo para la vida, la libertad o las posesiones de las personas.

El proceso de acreditación de carreras, programas e instituciones se constituye así en el modo como el Estado promueve el aseguramiento de la calidad del ejercicio de las profesiones reguladas por el Estado mismo, aunque en el proceso de acreditación no intervienen directamente las instituciones que regulan. En efecto, por la filosofía propia del proceso de acreditación en la ES, son las mismas IES las que se involucran en la construcción del modelo de evaluación, en la ejecución del mismo y en el mejoramiento con miras a la calidad, ya sea a través de la autoevaluación, ya sea a través de la evaluación externa. Además, pasadas las primeras tensiones propias de los procesos evaluativos, casi todas las IES que han pasado por procesos de acreditación atestiguan haber sido

muy beneficiadas por aprendizajes en materia de calidad, con sensibles avances en calidad de la gestión y por constituir un núcleo de profesionales preparados para estar atentos al mejoramiento continuo de las carreras.

• **Provisión de recursos para mejora continua**

El esfuerzo que una sociedad pretende realizar en términos de gasto social en educación, garantizando su calidad, se materializa en una política de Estado que alienta la meritocracia y, por lo mismo, busca que las IES ofrezcan lo mejor de la enseñanza e investigación; estas no podrán llevarse a cabo sin la mejora continua, lo cual implica la mayoría de las veces una importante erogación de recursos. En el caso de las universidades estatales o nacionales, el Estado provee directamente de los recursos financieros necesarios, aunque esto dependerá de la capacidad fiscal del país y de la habilidad política de los líderes de gestión de las universidades. A menos que esté en curso un programa de desarrollo e innovación en la ES, impulsado por los gobiernos, la mayoría de las veces los presupuestos sólo responden al crecimiento vegetativo de la matrícula universitaria.

En el caso de las IES de gestión privada, resulta aún más problemática la inversión para las mejoras, ya que la aplicación de criterios empresariales obliga a cuidar los gastos y atraer ingresos a través de la matrícula y proyectos de investigación. Existe un sector que francamente busca la calidad como parte de su estrategia para atraer matrícula e inversiones en I+D –pues de este modo se financian-, y otro sector que responde más bien a criterios lucrativos por la vía de ofertas de certificación fácil y rápida.

La primera gran medida de incentivo al mejoramiento de la calidad de la ES de gestión privada es la exoneración del pago de impuestos a la educación, precisamente por su condición de bien público. Se supone que mediante la exoneración de impuestos las IES privadas podrán invertir sus valiosos recursos hacia la infraestructura y la calidad académica. Aun suponiendo esto, queda aún mucho por hacer para el control financiero efectivo por parte del Estado del excedente generado, para que efectivamente se esté invirtiendo en las mejoras y los recursos no vayan a parar en los bolsillos de los propietarios como lucro –como si fueran empresas comerciales, libre de impuestos-. Oportunas normativas de supervisión de la autoridad fiscal podrían complementar la gestión de mejora que realizan las instituciones que regulan las IES.

Otros incentivos muy oportunos son, por ejemplo, la concesión de becas a estudiantes solo para carreras acreditadas, establecer la acreditación como condición para celebrar contratos de servicios al Estado, así como la opción o preferencia de contratación de profesionales para el servicio público, de egresados de carreras acreditadas.

Los incentivos señalados más arriba pueden constituirse en la manera positiva como el Estado puede intervenir en las IES, sin violentar la autonomía de las mismas.

:: IES: RESPONSABILIDAD POR LA GESTIÓN DE LA CALIDAD

La responsabilidad de las IES por la gestión de calidad estaría condicionada por la orientación o perfil de gestión que tiene la institución, aunque no necesariamente sea determinante. Están aquellas IES con un claro objetivo académico y un fuerte apoyo económico, que buscarán la mejora continua a través de procesos de evaluación y acreditación. Atria (2012) engloba dicho tipo de gestión bajo la noción de “apropiación académica” por su fuerte vinculación con la cultura académica. Con la noción de “apropiación empresarial”, engloba a aquellas IES cuya gestión se orienta hacia la lógica del mercado o de la “lógica de decisiones de negocios”.

En la lógica académica, la preocupación constante será el desarrollo de una institución preocupada por lograr una masa crítica y solvente de docentes y estudiantes, que se auto regule en la calidad de su enseñanza e investigaciones. Sin embargo, algunas de ellas pueden caer en el voluntarismo que no siempre logra resolver los problemas propios y objetivos de la gestión organizacional y administrativa, deviniendo no pocas veces en angustias económicas que influyen en la gestión de calidad. Es el caso de las universidades estatales y algunas privadas más o menos tradicionales. Con un apoyo económico fuerte, procedente de fundaciones o empresas, se puede esperar que estas IES logren participar con entusiasmo en los procesos de búsqueda de la calidad.

Las IES que tienen lógica empresarial en su gestión, a pesar de la existencia de modelos prevalentes en algunos países de América Latina que tienden a crear un estereotipo de gestión privada orientada solamente al lucro (pues inicialmente han sido así), pueden en la actualidad, con la incorporación del sistema de acreditación de la ES –en algunos casos obligatoria–, cambiar sus horizontes al darse cuenta que la captación de matrícula no se trata simplemente de estrategias de marketing. Cuando la acreditación y sus implicancias van separando aguas entre las IES, la misma demanda de educación superior va exigiendo cambios que se orientan claramente hacia la calidad.

Ahora bien, el principio básico de la acreditación es la evaluación inter pares. Ello implica que la evaluación debe partir de la misma institución, pues es la primera interesada en mejorar. La ES se define por ser un servicio de calidad, dado que es la punta de lanza del desarrollo de la sociedad a la que pretende servir. Por tanto, el principio fundamental de una IES es la calidad, aquello sin lo cual no podría ser o existir como tal. Sin calidad, sería una organización que

simplemente simula enseñar, aprender o investigar, pero realmente lo no hace. Otorga títulos que no tienen mayor validez para el mundo profesional. Quienes contratan servicios profesionales lo saben. De ahí que la autoevaluación en un proceso de acreditación sea fundamental para el diagnóstico acerca del estado de la institución y para indicar las mejoras. El involucramiento de todas las partes de la comunidad universitaria debe ser total, no sólo del equipo nombrado para el efecto de la autoevaluación. Muchas veces ha ocurrido que una IES ha conformado un buen equipo de autoevaluación, pero no ha logrado comunicarse orgánicamente con los encargados de la gestión institucional, quienes deberían asumir el liderazgo de introducir las recomendaciones de mejora de la calidad, pero no lo hacen. En estos casos, hay pocas probabilidades de asegurar la calidad de la institución.

Rafael Toro (2012 p. 198) define el sistema de gestión de calidad como un “rango de posibilidades”, entre el acopio de información relativa a la operación de la universidad que aporta insumos para la elaboración de planes de desarrollo y de mejoramiento, y la gestión interna como actividad de investigación que involucra a docentes y que aportan insumos para los diagnósticos y recomendaciones para elaborar planes de desarrollo. El gran aporte de la universidad estaría más en este último extremo, sin descartar la actividad anterior que debe realizar de oficio, pues constituye su misión propia (investigación) que le beneficia a ella misma y al resto del sistema de ES. En estos casos, un seguimiento de pautas de investigación en métodos y objetivos aseguraría una base de datos permanente y actualizada para acometer las acciones de calidad.

• Procesos de evaluación

En la región sur del continente americano, con la firma del tratado del MERCOSUR (1991) surge el Mecanismo Experimental de Acreditación, que dio origen al Sistema ARCU-SUR³² para promover y facilitar el reconocimiento mutuo de títulos. El interés por la calidad, materializado a través de políticas tuvo distintas formas en cada uno de los países, y su permanencia a través de los años constituye uno de los efectos más notorios y tal vez el más significativo, ha sido el desarrollo de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior (CINDA, 2012).

Por lo general, el proceso a seguir inicia con la autoevaluación institucional, seguido por la evaluación y opinión que realizan pares académicos externos a la institución educativa, y se finaliza con el informe de resultados sobre la acreditación de la calidad educativa. (Contreras, 2012; Medina, 2011, citados por Martínez y Otros, 2017).

32 Acreditación Regional de Carreras Universitarias para el MERCOSUR.

Fernández Lamarra (2006) resalta la importancia de transitar de la cultura de la evaluación a la cultura de la gestión autónoma, responsable, eficiente y pertinente, para lo cual es preciso contar con una masa crítica que impulse a la comunidad académica a institucionalizar espacios de reflexión sobre las tendencias y desafíos de la educación superior; sobre la coherencia y pertinencia de la misión con la naturaleza, tradición, objetivos y logros institucionales, así como pensar y establecer una ruta de la calidad. En este sentido una estrategia que colabora en gran medida para la consecución de dicho fin es proponer programas de desarrollo profesional docente que contemplen la formación a nivel de posgrado, maestrías y doctorados, de los docentes de la institución.

Otro factor relevante en la consolidación de procesos de calidad lo constituye el compromiso de las autoridades, la convicción con la que impulsen y apoyen las acciones y la definición de un derrotero es determinante para iniciar el proyecto de transformación institucional (Lemaitre, 2012).

La autoevaluación representa la posibilidad y necesidad de construir colectivamente un relato desde la visión y experiencia de sus actores principales, donde la mirada desde las distintas aristas se convierta en la fuerza y energía para transitar con convicción hacia la calidad. Regir la vida institucional bajo criterios que otorguen sentido representa probablemente el mayor desafío, pues confluyen en ese espacio el mundo diverso de lo que somos y la realidad social se va construyendo en los procesos de comunicación con el otro.

- **Mejora continua y autonomía institucional**

El debate subyacente a toda iniciativa de evaluación a través de organismos externos ha sido la autonomía universitaria, consagrada en la carta política de la mayoría de los países. La pregunta persistente sobre el lugar ocupa que la autonomía en las políticas de aseguramiento de la calidad así como las resistencias en algunos países a estos procesos invocando el principio de autonomía hizo fértil el terreno para hacer surgir estudios al respecto.

Nosiglia y Mulle (2016) contribuyen afirmando que el principio de autonomía universitaria se encuentra resguardado, pues, en primer lugar, tanto los informes de acreditación cuanto los de evaluación externa parten de autoevaluaciones realizadas por las propias instituciones; en segundo lugar, ambos procesos se apoyan en los juicios de pares académicos –docentes e investigadores de las propias universidades especialistas en las disciplinas–. Asimismo, en relación con la evaluación institucional no existen patrones o estándares técnicos a los que las universidades deban ajustarse y por cuyo incumplimiento pudieran ser reprendidas o censuradas. La evaluación se centra en la valoración de la idiosincrasia del proyecto universitario propio.

A su vez, Bernasconi (2014) postula que la autonomía de las universidades existe principalmente para proteger la libertad académica y que esta merece protección porque es esencial para que la universidad entregue a la sociedad el servicio que le es propio; a saber, descubrir y comunicar el conocimiento de las ciencias, las artes y las humanidades.

En este contexto las políticas de aseguramiento de la calidad con sus vertientes de control, garantía y mejora continua descansan sobre la autonomía bien comprendida por las instituciones, garantizando la libertad académica, a cual conlleva la búsqueda sistemática de la verdad y comunicación del saber que le es propia.

Y en este contínuum la evaluación es el eje rector de la mejora continua. Su implementación periódica ofrece nuevas formas de analizar y describir la realidad de la dinámica institucional. Hallar el auténtico valor para consolidar procesos de calidad, más allá de las políticas de regulación es el desafío en este tiempo y el propósito superior contar con sistemas internos de autorregulación que hagan avanzar a la universidad hacia la conquista de estándares de alta calidad.

:: AGENCIAS: CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESTÁNDARES, Y FORMACIÓN DE PARES EVALUADORES

• Criterios y procedimientos para la construcción de estándares

Según Claudio Rama (2008), las agencias de acreditación “significaron una cuña regulatoria entre la autonomía de las universidades públicas y la libertad de mercado de las instituciones privadas en el ámbito local y se constituyen en los ejes de la conformación de regulaciones públicas” (p. 292). En efecto, siendo la evaluación una práctica necesaria de las IES como parte de su desarrollo académico e institucional, y uno de los factores de justificación de su autonomía, la introducción de un elemento exógeno en el proceso de la gestión de calidad, tal como aparentemente son las agencias, ha significado un paso significativo en el aseguramiento de la calidad de la ES. La aparición de las agencias de acreditación se ha constituido en una respuesta de la clase política y académica a la proliferación creciente de la oferta educativa superior en la región, ante la dificultad de asegurar que las nuevas IES garanticen por sí mismas la calidad de su servicio.

Sin embargo, por más que pueda resultar oportuna y necesaria, las IES no podían ser objeto de revisión o de evaluación por parte de funcionarios estatales, sin dañar el prestigio académico necesario que deben tener. Las preguntas que surgieron casi de inmediato al plantearse la creación de las agencias de acreditación han sido: ¿Quién podría evaluar a las IES, si el máximo nivel de

conocimientos se halla en la universidad? Y ¿cómo realizar la evaluación, más allá de los criterios que ellas mismas y solo ellas pueden dar? Las respuestas a estas preguntas definirá el perfil característico del sistema de evaluación y acreditación de la ES.

En efecto, desde el principio ha quedado claro que los mismos académicos altamente formados de las IES debían ser quienes participen de los procesos de evaluación de la calidad de las mismas. Empero, para que dicho proceso no sea meramente endógeno, se ha establecido una suerte de institucionalización que se resolvió en diversas formas, según cada país, aunque la tendencia ha sido la conformación legal de un instituto que organizara y coordinara, bajo derroteros previstos, las actividades de evaluación y acreditación de la calidad. En la mayoría de los países de América Latina se denominaron “Agencias”. Con ello, sociológicamente, se entiende que se erige una entidad cuya existencia y sentido está dada por su relación y referencia con el sistema de educación superior, no sólo en términos legales, sino también y esencialmente, porque sus criterios procedimientos de acción, así como sus propios “agentes” provienen del mundo académico, es decir, son pares entre sí.

Al tratarse de criterios y procedimientos que apuntan a evaluar la calidad de las IES, resultará, sin duda, necesario establecer ciertos principios elaborados inicialmente de manera deductiva. Dichos principios se “deducirán” del ser y quehacer de las IES, entendiéndose como principio todo aquello que de suyo le corresponde ser y hacer, sin lo cual no podría darse una IES, o al menos no tendría sentido hablar de este tipo de institución. En una sociedad y en unos tiempos en los que se cuestionan en profundidad las construcciones conceptuales de las instituciones incluso más tradicionales, resulta más que necesario consensuar sobre el ser y sentido de la ES (aquí comienzan a aflorar los diversos modelos, según la cuenca desde donde hayan surgido y desarrollado históricamente). Este es quizás uno de los aspectos cuyo abordaje con la profundidad necesaria es aun tímido en América Latina: el modelo de educación superior. No obstante, se ha llegado reconocer –y así se ha procedido– que los criterios y procedimientos para la construcción de estándares de calidad deben provenir principalmente de las mismas IES. En este sentido, el rol de las agencias es apenas las de coordinar y establecer pautas metodológicas de trabajo, con las que los referentes académicos y de gestión institucional buscan establecer criterios y procedimientos de estándares de calidad, según De Vicenzi “...el aseguramiento de la calidad institucional y del programa son responsabilidad principalmente de la institución de educación superior en sí misma” ((2016, p. 116). Como la calidad es algo propio de la educación superior, nadie podrá negar la importancia de incorporar institucionalmente criterios de calidad como un rasero por el cual se puedan medir las competencias de una IES para formar e investigar, ante la sociedad a la que pretende servir, en especial ante los sectores que específicamente demandan profesionales probos e innovaciones.

Así, una vez que se hayan validado suficientemente los principios y el “corpus” de criterios de calidad, adquiere un estatus institucional a través de la sanción promulgadora de las autoridades de la agencia, compuesta su vez por académicos y profesionales de alto prestigio y, en lo posible, constituida de manera representativa.

Los estándares de calidad deben referirse a todos los aspectos de la actividad institucional y a los programas, tomando como base las funciones primordiales que, en principio, se refieren a la docencia, a la investigación y extensión.

El énfasis o la carga evaluativa dependerá del modelo de universidad que se toma como horizonte: modelo napoleónico, modelo humboldtiano o modelo anglosajón. Desde esas funciones se desglosarán los distintos aspectos o áreas que de manera holística contribuirán a la calidad de una carrera, programa o institución, para, correspondientemente, ser consideradas en la evaluación: gestión administrativa o gobierno; gestión académica como construcción y aplicación curricular; calificación de los recursos humanos: docentes y administrativos; infraestructura adecuada, recursos de enseñanza-aprendizaje y recursos financieros sostenibles; y la relación con la comunidad profesional, productiva y otros grupos de interés (como las instituciones reguladoras).

En el caso de las profesiones reguladas (medicina, derecho, ingeniería, arquitectura, etc.) por el Estado o por gremios profesionales de derecho público, los estándares de calidad son construidos a partir de los criterios exigidos por la regulación, sin renunciar a la validación de los referentes de las IES (cf. De Vicenzi, 2016, p. 117).

Ahora bien, el punto que aun requerirá una mayor discusión es el concepto mismo de calidad, al referirse a la ES. Existen posiciones que defienden una evaluación basada en criterios de calidad auto-referenciados, es decir, el logro de los parámetros internos, y correspondiente intenciones, que la misma IES establece para su propio desarrollo y organización, pero sin descuidar los aspectos-guías utilizados en la evaluación, enumerados más arriba. En este caso, no se caería bajo la sospecha de dañar notoriamente la autonomía de la IES, pues no se establece un parangón exógeno, más allá de lo que la misma institución determina para sí, que se supone lo ha construido sobre la base de las buenas prácticas aceptadas universalmente. Las críticas a este modelo de calidad estriban en verla más bien como una actitud conservadora, que no produce una innovación o avance significativo, siendo éste un constitutivo esencial en una IES. Se trataría de ver la calidad como funcionamiento correcto y orgánico de todas las partes, la coherencia entre lo proyectado y lo ejecutado con fidelidad. Tendría la ventaja de que los criterios incluyen también la pertinencia de su servicio, de acuerdo a las necesidades y posibilidades del entorno. En este caso, sería una IES funcional a la sociedad a la cual ofrece sus servicios educativos,

con lo cual, dependerá de las exigencias que la misma sociedad demande para sí y de sus instituciones para que se eleve los estándares de calidad.

Otra posición, aunque no necesariamente excluyente de la anterior, es aquella según la cual los criterios de calidad se inspiran en patrones internacionales, semejantes a los que establecen las instituciones que miden rankings de calidad, comparando las IES entre sí, sin tener en cuenta el contexto, la historia y su pertinencia de acuerdo a las exigencias del entorno. La mayoría de las IES nóveles no estarían de acuerdo con esta posición, pues las sobre exigiría al nivel de aquellas de larga trayectoria y mayores recursos invertidos en un largo periodo de tiempo, que no puede ser equiparada ni académica ni financieramente por aquellas. Sin embargo, las IES locales deberán ajustarse a un cierto parámetro internacional, sobre todo a nivel regional, pues precisamente uno de los criterios de calidad en ES sería la capacidad de facilitar la movilidad internacional. Además, es cada vez más creciente la tendencia a intercambiar pares evaluadores entre los diversos países, para tratar de asegurar una mayor objetividad.

• **Formación de pares evaluadores**

Uno de los desafíos centrales en la misión de las agencias es, sin duda, la formación de pares evaluadores. En efecto, ellos se constituyen en la contraparte del eje central del proceso de acreditación, junto con los encargados de la autoevaluación en las IES. En una sociedad donde existe escasez de confianza en las instituciones, la que se acentúa cuando agentes del mismo nivel se encargan de opinar sobre el accionar de sus pares; es un punto de primera necesidad asegurar la competencia y confiabilidad del accionar de los pares evaluadores, no sólo por lo que deben saber, sino por sus actitudes y habilidades que deben cultivar en su labor. El prestigio y la credibilidad de la agencia descansan sobre la labor de los pares evaluadores. Por eso, es preciso aplicar la máxima rigurosidad en el tratamiento de este tema, iniciando con la selección adecuada, su formación y evaluación de desempeño, así como un adecuado programa de renovación del banco de pares. Es lo que en parte también verifica M. Marquina (2016) a partir de estudios realizados entre pares y técnicos de la CONEAU: “Evidentemente hay una tensión presente en la calidad del trabajo de los pares evaluadores que se vincula no tanto con su perfil disciplinario sino con el modo en que se los selecciona, la formación previa que reciben para desempeñar el rol de evaluador y con el valor que el propio evaluador asigna al desempeño de ese rol” (p. 131).

En este proceso, donde más puede impactar la acción institucional de la agencia, a través de los pares, es probablemente en la formación previa y continua. Será de trascendental pertinencia, el diseño del plan formativo de los mismos, partiendo de un perfil de salida y de las competencias que deben aplicar en su trabajo. Respecto al perfil, la misma investigadora citada más arriba da cuenta

que los aspectos o atributos que se deben desarrollar con más insistencia en el perfil de los pares evaluadores es la “capacidad de trabajo en equipo, de comunicación y para escuchar, ‘ver’ y ‘entender’; preocupación por saber las causas de lo que ‘ve’; conocer el tema que lo convoca; imparcialidad” (Marquina, 2016, pp. 128-129). Aquí se puede entrever claramente que las competencias requeridas no son sólo las del conocimiento suficiente sobre los aspectos a verificar según los criterios de evaluación, sino las de las actitudes que deben guardar, que tiene directa relación con la forma de observar y analizar, su imparcialidad, así como con la forma de relacionarse con sus demás compañeros de comité, sin descuidar su relacionamiento con sus pares auto-evaluadores y directivos de la institución evaluada. Por supuesto, dentro de las competencias cruciales a ser adquiridas también por los pares está la habilidad para elaborar los informes de las visitas, una cuestión no menos importante, dado el carácter predominantemente cualitativo de la evaluación.

Ahora bien, desde la creación de los sistemas de evaluación y acreditación, cuya implementación estaba a cargo de los pares evaluadores, parecía lógico que la formación de los mismos consista en aprender los criterios del modelo de acreditación local, en general, y de la carrera o programa, en particular. Posteriormente, con las diversas experiencias de campo, se ha ido comprobando que las dificultades más recurrentes se reportaban desde el campo del sesgo que tenían los pares. Es decir, la existencia de prejuicios a la hora de aplicar su mirada, lo cual comprometería la debida imparcialidad. Según Marquina (2016), los mayores riesgos de sesgo en la evaluación provenían, por un lado, por la aplicación de criterios según el modelo de la institución de proveniencia del par evaluador, y por el otro, por el tipo de gestión institucional (pública o privada) en su universidad de origen (p. 135). Por ejemplo, pares provenientes de universidades públicas tienden a evaluar la gestión de las universidades privadas con los mismos criterios con los que observan en sus instituciones de origen.

Se puede afirmar sin riesgo a equívocos que la preparación de pares evaluadores debe realizarse según el paradigma de la formación por competencias, en una constante que abarque todo el tiempo de su disposición para participar en los procesos de evaluación, partiendo de las tareas propias o ajenas.

La formación continua y la continuidad del servicio implica que la institución de los pares evaluadores ya se estaría orientando hacia un servicio profesional, con características propias y un ethos específico, con bases comunes en la formación académica, pero especializada en cuando a sus competencias específicas. ¿Cuáles serían esas competencias específicas en las que debería ser formado el par evaluador? Sin duda, cada área del conocimiento, cada país y región tendrían sus exigencias específicas en este sentido.

El informe 2012 de CINDA “Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica”, señala que las actividades de evaluación y acreditación de carreras, programas e instituciones ha generado y desarrollado “un cuerpo sistematizado de conocimiento, un lenguaje compartido y un conjunto de estándares y orientaciones acerca de lo que se consideran procedimientos confiables y reconocidos de aseguramiento de la calidad” (p. 159). El proceso que se inició en Chile, se consolidó a nivel del MERCOSUR “con el desarrollo de un mecanismo regional de reconocimiento de las decisiones de acreditación, ratificado por los Ministros de Educación en el 2007” (p. 159).

Dentro del marco del programa de formación y del material elaborado en el proyecto: “Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria”, se definió la formación de los diversos actores involucrados en los procesos de aseguramiento de calidad, cuyos módulos son: “Tendencias de Educación Superior: el contexto del Aseguramiento de la calidad”; “Modelos de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior”; “El Aseguramiento Externo de la Calidad en la Educación Superior” y la “Gestión Interna de la Calidad en las IES” (p. 161).

Los destinatarios de esta formación serían: autoridades políticas, que incluye a líderes de organismos del Estado que deben tutelar la educación superior, parlamentarios y referentes de la conducción universitaria; profesionales o miembros de agencias de evaluación y acreditación, que incluye a técnicos, evaluadores y consultores; y administradores de evaluación interna de instituciones, carreras y programas.

∴ REFLEXIONES FINALES

La consolidación de mecanismos de aseguramiento de la calidad requiere de múltiples transformaciones, tanto a nivel de las instituciones de educación superior como de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de programas e instituciones, que aseguren políticas de desarrollo de la calidad, transitando de procedimientos rutinarios a una verdadera cultura de la calidad. Conforme va cambiando la sociedad también cambia la mirada: en los comienzos de la implementación los mecanismos de aseguramiento de la calidad se orientaron más al enfoque de brindar garantía pública de la calidad académica de las ofertas educativas cuya expansión y variedad ameritaba la rendición de cuentas a la sociedad y es necesario emprender el camino hacia la búsqueda de sentido, a la evaluación de su finalidad como institución social y política.

En términos más concretos, pensar en una segunda generación de indicadores que contemplen estimar el valor de funciones sustantivas, evitando la simulación de los procesos y la generación de una nueva conciencia sobre la calidad

académica de las Instituciones de Educación Superior. Habrá que estudiar rigurosamente los modelos actuales, si estos logran considerar a las universidades en base a su naturaleza, características, ideario o más bien, tal como lo señalan algunos autores tienden a homogeneizar los programas en base a la estandarización de dichos indicadores.

Estos habrán de contemplar no solo la gestión del conocimiento estructurado sino dar cabida al conocimiento tácito, a la riqueza de los saberes transmitidos de una generación a otra donde convergen, lenguaje, arte y tradición en torno de relatos cotidianos que marcan la cultura social; es decir “unos indicadores donde quepamos todos” (testimonio de un docente).

La universidad, propiciadora y productora de conocimientos, requiere de condiciones académicas, financieras, éticas y políticas. La autonomía se constituye en principio fundamental en el desarrollo de la gran obra humana de transformar vidas y realidades. El substrato de esta autonomía no es solo la libertad académica, al amparo de la los docentes pueden expresarse sobre todo tipo de temas sin por ello ser censurado; sino la libertad intelectual que independiente de todo interés que mediante la investigación realiza descubrimientos y cuyos resultados favorecen el bien común. Esta libertad es inmune a intereses o influencia del poder político, económico o sectario y se abre paso a acciones verdaderamente altruistas.

Con ello, los mecanismos de aseguramiento de la calidad deben impulsar la formación de intelectuales que hagan, en primer lugar, comprensibles a la comunidad universitaria los postulados de la educación superior como de bien público y las implicancias de tal condición. Propender luego a estimular pensamiento crítico al interior de la institución, para desde allí tratar de incidir con propuestas pedagógicas y resultados de investigación en la realidad social, política y cultural del país.

REFERENCIAS

- **Alighiero, M. (2016).** Historia de la educación 1 de la antigüedad al 1500. México, D.F.
- **Arenas García, Nahuel (2012).** Aportes para la Integración latinoamericana. Año XVIII, Nº 27/Diciembre 2012, ISSN 1667-8613.
- **Atria, Raúl (2012).** Tendencias de la Educación Superior en América Latina: el contexto para el aseguramiento de la calidad, en: "Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012", CINDA, Santiago de Chile.
- **Bernasconi, A. (2014).** Autonomía universitaria en el siglo XXI: nuevas formas de legitimidad ante las transformaciones del Estado y la sociedad. Páginas de Educación, 7(2), 33-60.
- **Brunner, J., y Villalobos, C. (2014).** Políticas de la Educación Superior en Iberoamérica 2009-2013. III Encuentro de Rectores Universia 2014, Río de Janeiro, Santiago Chile: Ediciones Universidad Diego de Portales.
- **Bruner, J., & Miranda, D. (2016).** Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2016. Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (Cinda), Universia, Ril Editores.
- **Buendía, A. (2013).** Genealogía de la evaluación y acreditación de instituciones en México. Perfiles Educativos, 35(número especial), 17-32.
- **Consenso de Buenos Aires (2003).** <http://www.resdal.org/ultimos-documentos/consenso-bsas.html>

- **Contreras, F. (2012).** Evaluación, acreditación de carreras y bibliotecas de educación superior. Lima, Perú: Colegio de Economistas del Callao.
- **Fernández, N. (2006).** La evaluación y acreditación de la calidad en la educación superior en América Latina. Situación actual, Experiencias y Desafíos. Ponencia presentada en el Seminario Regional “La educación superior en América Latina y el Caribe”, Panamá.
- **De Vicenzi, Rodolfo (2016).** Aseguramiento de la Calidad, Ed. Prometeo, Buenos Aires.
- **Dias Sobrinho, J. (2007).** Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad. En: Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. Evaluando la evaluación: políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina. Buenos Aires Prometeo.
- **Gómez, E. A., Zamora, R., y Torres, J. (2014).** Los proceso de acreditación en la Universidad Autónoma de Chapingo: situación actual. Ponencia presentada en el Congreso Iberoamericano de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de: <http://www.oei.es/congreso2014/memoriactei/98.pdf>
- **Granados, D. (2016).** La educación como garantía de la no repetición en tiempos de negociación de paz. Trabajo social 18:57-74. Bogotá.
- **Lemaitre, M. J., Maturana, M., Zenteno, E., & Alvarado, A. (2012).** Cambios en la gestión institucional en universidades, a partir de la implementación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad: la experiencia chilena. Calidad en la Educación, (36), 21-52.
- **Lemaitre, M. J., & Zenteno, M. E. (2012).** Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica, educación superior, Informe 2012. Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo (Cinda), Universia, Ril Editores.
- **Lupín, Beatriz; Pesciarelli, Sandra y Agustinelli, Silvia (2011).** Jornadas Nacionales sobre Pedagogía de la Formación del Profesorado: Investigar las prácticas para mejorar la formación: metodologías y problemas, Buenos Aires, <http://fh.mdp.edu.ar/encuentros/index.php/jnfpfp/3jnpfp/paper/viewFile/1167/500>.

- **Manifiesto de Córdoba (1918).**
- **Marquina, Mónica (2016).** Yo te evalúo, tú me evalúas... Estado, profesión y mercado en la acreditación de carreras en la Argentina, EUDEBA, Buenos Aires.
- **Martínez Iñiguez, J. E., Tobón, S., & Romero Sandoval, A. (2017).** Problemáticas relacionadas con la acreditación de la calidad de la educación superior en América Latina. *Journal Educational Innovation/Revista Innovación Educativa*, 17(73).
- **Milaret, G., y Vial, J. (2010).** Historia mundial de la educación. (Nº 37(091). Cátedra UNESCO-UNU.
- **Murcia-Peña, N., Murcia-Gómez, N., & Murcia-Gómez, J. (2009).** Imaginarios sociales y autoevaluación universitaria. *Educación y Educadores*, 12(3), 99-115.
- **Nosiglia, M., Y Mulle, V (2016).** Las políticas de evaluación universitaria argentina: balance y desafíos. *Paradigma*, 10 (19).
- **Peña Frade, N. (2015).** Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Una política pública que merece otra reflexión. *Criterio Jurídico Garantista*, 7(12), 114-145.
- **Pérez-Días, Víctor & Rodríguez, Juan Carlos (2001).** Educación Superior y futuro de España, Santillana, Madrid.
- **Perrota, Daniela (2016).** MERCOSUR, regionalismo regulatorio y gobernanza de la educación superior, *Revista: Relaciones Internacionales* nº 51/2016
- **Rama, Claudio (2008-2009).** El nacimiento de la acreditación internacional, <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a04v14n2>
- **Sacristán, Imanol Ordorika (2001).** Aproximaciones teóricas para un análisis del conflicto y el poder en la educación superior, en: *Revista "Perfiles educativos"*, vol. XXIII, núm. 91, pp. 77-96, UNAM, México.
- **Toro, José Rafael (2012).** Gestión interna de la calidad, en: "Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012", CINDA, Santiago de Chile.

- **Tyler, L. y Bernasconi, A. (1999).** Evaluación de la educación superior en América Latina. Tres órdenes de magnitud. Harvard Institute for International Development, Harvard University. Disponible en: <http://www.cid.harvard.edu/hiid/700.pdf>
- **UNESCO (1998).** Declaración de la Conferencia Mundial de la Educación Superior del Siglo XXI, 1998.
- **(1998).** Sobre la Educación Superior, Declaración Mundial en el Siglo XXI: Visión y Acción. En Conferencia Mundial sobre la Educación Superior Educ. Med. Sup., octubre. 1998. p. 3.

NOTA BIOGRÁFICA

:: Raúl Aguilera

Magíster en Planificación y Conducción Estratégica Nacional. Especialista en Evaluación y Certificación de la Calidad en Educación Superior-Posgrado. Doctor en Educación con Énfasis de la Educación Superior. Presidente del Consejo Directivo - Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior – ANEAES. Periodo 2013-2014. Presidente del Consejo Directivo - Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior – ANEAES. Periodo 2015-2016. Secretario – Red Iberoamericana para El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior – RIACES. Periodo 2015-2016

Correo electrónico:

altogua@gmail.com

**FORTALEZAS Y DEBILIDADES
DE LA EDUCACIÓN
SUPERIOR COSTARRICENSE.
Una aproximación desde la
evaluación por pares
durante la acreditación**

• **José Miguel Rodríguez -García**

Universidad de Costa Rica
Sistema Nacional de la Acreditación Superior de Costa
Rica, Costa Rica

:: Resumen

Este artículo propone un abordaje metodológico para obtener información de los informes de evaluación externa producidos por agencias de acreditación de la educación superior. La propuesta metodológica es construida con datos costarricenses, del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SI-NAES). Con los datos analizados se describe el estado de calidad de la educación superior y se analizan los alcances de la propuesta metodológica; también se hacen recomendaciones para su aplicación

en otros contextos nacionales.

Palabras clave: acreditación, impacto, revisión por pares, educación superior, plan de mejoramiento.

:: Abstract

This article proposes a methodological approach to obtain information from the external evaluation reports produced by agencies of accreditation of higher education. The proposed methodology is used with data from the Costa Rican National Accreditation System of Higher Education (SINAES). With the data, the state of quality in higher education are described. The scope of the proposed methodology is discussed and recommendations are formulated for use in other national contexts.

Key words: accreditation, impact, peer review, higher education, improvement plan.

:: Résumé

Cet article propose une approche méthodologique pour obtenir information à partir des rapports d'évaluation externe donnés par des organismes d'accréditation de l'enseignement supérieur. La proposition méthodologique est faite avec les données du Système National d'Accréditation de l'Enseignement Supérieur (Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, SINAES). Avec ces données se décrit l'état de la qualité de l'enseignement supérieur; de même, l'article discute les portées de la métho-

dologie proposée et présente des recommandations à suivre pour son utilisation dans d'autres contextes nationaux.

Mots-clés: accréditation, impact, évaluation par les pairs, enseignement supérieur, plan d'amélioration

:: Resumo

Este artigo propõe uma abordagem metodológica para obter informações dos relatórios de avaliação externa produzidos pelas agências de acreditação do ensino superior. A proposta metodológica é baseada nos dados costarriquenses obtidos do Sistema Nacional de Acreditação Superior SINAES. A partir dos dados analisados se descreve o estado da qualidade do ensino superior. O escopo da proposta metodológica é analisado e são feitas recomendações para sua aplicação em outros contextos internacionais

Palavras chave: acreditação, impacto, revisão pelos pares, ensino superior, plano de melhoria

:: INTRODUCCIÓN

La tendencia hacia la búsqueda de la acreditación de la educación superior ha venido avanzando en las últimas décadas, hasta convertirse en un mecanismo mundialmente reconocido por el papel que desempeña en el mejoramiento de las prácticas de calidad en la educación superior (Van Ginkel y Rodrigues, 2006; p. 38).

Con el desarrollo y la práctica de la evaluación universitaria, el incremento de las estructuras y redes organizativas vinculadas a la acreditación de la educación superior, el desarrollo de los mecanismos de control de calidad de las agencias y los procesos de acreditación que desarrollan, se ha venido coincidiendo en prácticas comunes en la ejecución de evaluaciones que han llevado a que se establezcan procesos ineludibles durante las mismas (Billing, 2004; p. 118, Singh, 2006; p. 96), dos de ellos son la autoevaluación y la evaluación externa (Sanyal y Martin, 2006; p. 5).

La autoevaluación es entendida como un proceso en el que se lleva a cabo una investigación evaluativa (Kells, 1983; p. 123) y se obtiene como consecuencia un conjunto de resultados que ubican a los objetos evaluados (carreras, programas, instituciones, etc.) con respecto a los estándares de calidad establecidos por una entidad externa y con respecto al cumplimiento de los propios objetivos educativos definidos institucionalmente (Young, 1983; p. 22).

Por su parte, la evaluación externa es el mecanismo de verificación y valoración de los resultados obtenidos en el proceso de autoevaluación por parte de una entidad acreditadora externa (Kells, 1983; p. 121). El trabajo de verificación es desarrollado por un equipo independiente de evaluadores cuya competencia ha sido reconocida por la agencia acreditadora y la instancia sometida al proceso de acreditación. Como resultado de estos procesos de análisis y revisión se obtiene la información con la cual los organismos acreditadores pueden brindar una decisión sobre el estado de calidad de las carreras, los programas o las instituciones.

Los procesos de acreditación generan una enorme cantidad de información que describe el estado de calidad de la carrera, y este resultado es posteriormente revisado por expertos –que se denominan pares académicos– de forma análoga a los procesos de evaluación de revistas científicas (Henkel, 1998; p. 292). A pesar de la riqueza de esta información, no es una práctica común en el ámbito de la investigación sobre educación superior centrar la atención en estos aspectos, incluso en aquella investigación dirigida específicamente a analizar los sistemas de calidad universitarios (Tight, 2003; p. 118).

A nivel internacional son pocas las aproximaciones en esta dirección. El trabajo de Prøitz, Stensaker y Harvey (2004) quienes analizan las recomendaciones de cambio en los reportes de evaluación externa para conocer la disyuntiva entre la identidad universitaria versus la estandarización, promovida por la internacionalización de evaluación de la calidad, es de los escasos ejemplos. En Latinoamérica, también son pocas las experiencias de este tipo. Marquina (2008) presenta un análisis del desempeño de los evaluadores en el contexto argentino presentando las principales fortalezas de este procedimiento, así como los sesgos más comunes durante la evaluación de programas de educación superior. Por su parte Malo y Fortes (2004) utilizan los informes de evaluación externa para conocer las fortalezas y debilidades de los programas mexicanos, y establecer con ello una visión general de estado de la educación superior en este país.

A nivel nacional la situación es aún más marcada; la producción académica costarricense centrada en el análisis de la acreditación y sus consecuencias se ha enfocado principalmente en formular cuestionamientos sobre las implicaciones políticas de la acreditación y las instituciones que las ejecutan (p.e. Gurdíán, 2001; Vargas, 2002; Guido, 2005), sistematizar experiencias y aprendizajes (p.e. Salazar, 2006; Rodríguez, Zúñiga y Arnáez, 2008), y más recientemente el análisis con subproductos de los procesos de evaluación (Guido, Calderón y Gallardo, 2011).

Tomando como base la situación descrita, el presente estudio busca alcanzar dos objetivos:

- el primero es delinear un abordaje metodológico que permita obtener información de los informes de evaluación externa producidos por el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES);
- el segundo objetivo consiste en tratar de responder a la pregunta ¿Qué podemos saber sobre la educación superior costarricense a través de las evaluaciones de los pares a las carreras acreditadas por el SINAES?

Por ello, partiendo de la aproximación metodológica propuesta se va a generar una visión general del estado de las carreras acreditadas con el fin de avanzar en el conocimiento de la educación universitaria costarricense.

Generación de información durante la evaluación de programas

Durante el proceso de evaluación, con fines de acreditación, de las carreras descrito en los procedimientos del SINAES, se cuenta con cuatro etapas denominadas, Etapa Inicial que incluye el diagnóstico, análisis de la viabilidad y sensibilización de los participantes; Autoevaluación, que implica un proceso

de investigación sobre las condiciones de calidad de las carreras (SINAES, 2011; p.13) usando como referente el manual de acreditación del SINAES (SINAES 2000 y 2009a).

La tercera etapa denominada Evaluación Externa consiste en un proceso de análisis y revisión del informe de autoevaluación, elaborado por la carrera y una visita in situ. Esta etapa es desarrollada por un equipo compuesto por un par nacional y dos pares evaluadores internacionales. Al concluir esta fase el equipo de pares produce un informe final en el que se presenta la valoración consensuada de los evaluadores sobre el nivel de cumplimiento de la carrera en cada uno de los aspectos de calidad establecidos por el SINAES (SINAES, 2009b; p.12).

Durante la última etapa, denominada de Acreditación y mejoramiento continuo (SINAES, 2009a), el Consejo del SINAES toma la decisión de acreditación de las carreras y si ésta es positiva, se inicia un proceso de mejoramiento basado en el plan de trabajo desarrollado para este fin.

De este proceso de acreditación, el producto que contiene datos específicos sobre la calidad de la carrera se encuentra en el informe final de la evaluación externa. Este informe contiene la valoración consensuada del equipo de pares, donde usando una escala de calificación definida para este fin³³ se establece cuáles criterios de calidad son cumplidos por las carreras y en qué medida.

Dado que los criterios del modelo de evaluación se enfocan a diversas áreas relacionadas con la calidad académica (p.e.: cuerpo docente, plan de estudios, infraestructura, bibliotecas, condiciones de los estudiantes, gestión de la carrera, desempeño de los graduados, etc.), es posible obtener además de una valoración global del rendimiento de las carreras, una valoración por cada una de las temáticas que se abordan, lo que permite identificar debilidades y fortalezas de las carreras evaluadas en áreas específicas.

Resultados de la evaluación de carreras, como síntoma de la educación superior

La valoración de cumplimiento brindada por los pares evaluadores a cada uno de los criterios de calidad genera una descripción del estado de calidad, va-

33 En el primer modelo de evaluación del SINAES (SINAES, 2000) se utilizaba la escala de 2 (Condición lograda) 1 (condición alcanzada parcialmente) y 0 (condición no se cumple); mientras que el actual modelo de evaluación (SINAES, 2009a) la calificación del cumplimiento de los criterios usa la escala de calificación con las categorías Deficiente (No se cumple con el criterio o hay avances precarios), Insuficiente (Hay esfuerzos pero el cumplimiento del criterio es insuficiente), aceptable (El cumplimiento es adecuado aunque existen aspectos menores que requieren ser mejorados), Satisfactorio (El cumplimiento del criterio se ajusta plenamente a los requerimientos del SINAES) Sobresaliente (El cumplimiento del criterio sobrepasa las expectativas del SINAES)

lorado éste frente a las condiciones solicitadas por el referente de calidad de la agencia acreditadora. Sin embargo, esta descripción individual puede verse enriquecida al establecer comparaciones entre las diversas carreras evaluadas. El análisis de estas relaciones permitiría establecer paralelismos y divergencias entre las carreras estudiadas.

Dicha información puede ser de especial importancia para alertar del estado de la educación superior, particularmente si se aborda el análisis de las evaluaciones de los pares, con el fin de observar el estado general de conglomerados de carreras, según diversas unidades de análisis, identificando de esta manera aspectos por mejorar y fortalezas compartidas.

Las unidades de análisis que definen las agrupaciones de carreras deberán responder a delimitaciones pertinentes al contexto de la educación universitaria y a las necesidades concretas de los intereses de investigación particulares. Estas características se constituyen en unidades de análisis que aglomeran procesos de evaluación de carreras por tales unidades, sean estas organizaciones, disciplinas, áreas de conocimiento, o tipo de universidad para mencionar algunas. Tales categorías se desarrollan a continuación.

- **Análisis organizacional**

Focaliza el análisis centrado en la organización de educación superior al que pertenecen los programas educativos evaluados. La unidad de análisis organizacional podría ser variable y se puede ajustar a la definición de estudios particulares que podrían focalizarse en carreras de una determinada facultad, un departamento, pero también en unidades mayores como un sistema de estudios de posgrados, una institución parauniversitaria o universitaria. Los análisis en este nivel parten del supuesto de que la unidad de análisis organización brinda a las carreras un contexto que facilita u obstaculiza el logro de los objetivos educativos. Las carencias o fortalezas que se observan son aspectos compartidos por las carreras que integran la unidad organizacional estudiada. A nivel de la búsqueda de soluciones, el análisis centrado en el nivel organizacional permite identificar aspectos de mejora comunes y por tanto da pie para proponer soluciones que beneficien al conglomerado analizado en su conjunto.

- **Análisis disciplinario**

Este tipo de unidad de análisis se enfoca en conocer el estado de calidad en una determinada disciplina. A diferencia de la unidad de análisis organizacional, el análisis disciplinario describe información que necesariamente es trans-organizacional, ya que involucra el análisis de la información de una misma oferta disciplinaria (p.e. la carrera de medicina) en varias instituciones educativas. El resultado de este tipo de análisis tiene repercusiones importantes a nivel gremial

ya que informa sobre las condiciones en las que se da la formación profesional y la producción académica en un determinado campo. Esta es, además, información relevante para la toma de decisiones de quienes deben escoger por una determinada oferta educativa ya que permitiría comparar las características una diversidad de ellas en aspectos medulares de su desempeño.

- **Análisis por área del conocimiento**

De manera similar al análisis disciplinario, el análisis por área del conocimiento aborda las condiciones de calidad en un área de conocimiento de interés en particular a nivel trans-organizacional. De esta manera, estudios que tengan como objeto conocer las condiciones de calidad de carreras de las Ciencias de la Salud o las Ciencias Sociales, involucra un análisis de diversas disciplinas que en conjunto reflejan los esfuerzos en éstas áreas del conocimiento. Los análisis a este nivel permitirían conocer las diferencias comparativas en el desarrollo de las áreas del conocimiento reflejándose así el énfasis a nivel universitario.

- **Análisis por tipo de universidad**

Dependiendo de los diversos contextos nacionales en los que se encuentra enmarcada la educación superior, el análisis de conglomerados de carreras puede desarrollarse por medio de los tipos de universidad que son relevantes en este contexto. En el caso costarricense, por ejemplo, la distinción entre el tipo de financiamiento de la universidad diferencia dos realidades universitarias diversas (Ruiz, 2000; p.33). Estas diferencias entre las universidades públicas y privadas costarricenses justifican que se desarrollen análisis con el fin de valorar en qué aspectos en concreto se observan estas diferencias, al menos desde el punto de vista de los datos generados por carreras que han experimentado evaluaciones de calidad. En otras realidades culturales³⁴, los tipos de universidad deberían definirse en función de categorías que sean significativas en el contexto social, por lo que es imprescindible conocer el mismo y partir de este conocimiento para proponer otros posibles ordenamientos.

∴ MÉTODO

Con el fin de conocer las características de la educación superior costarricense reflejada en las evaluaciones de calidad realizadas en Costa Rica, se desarrolló un estudio descriptivo y exploratorio sobre las fortalezas y debilidades de las carreras acreditadas. Como material de análisis se contó con los informes de

34 En Chile, por ejemplo, las distinciones más usuales son entre pública, privada y particular, o entre universidades de docencia y de investigación (Parada, 2010).

35 Debido a las diferencias entre el modelo del año 2000 y el del 2009, y lo reciente de la aplicación del nuevo modelo de evaluación no se incluyen las carreras acreditadas con este otro referente

evaluación externa de los procesos de acreditación que se han desarrollado en Costa Rica por el SINAES, por lo que se trata de una investigación a nivel documental. En tales informes los pares evaluadores confluyen en una evaluación de la calidad de la carrera según cada uno de los criterios del modelo de acreditación del SINAES, el cual es el referente de calidad de la agencia acreditadora (SINAES, 2000). Para elaborar esta descripción se va a realizar un análisis en el que se contrastan las similitudes y diferencias de las carreras acreditadas en las siguientes unidades de análisis: tipo de universidad, área del conocimiento, organización, y disciplina.

• **Construcción de base de datos**

A partir de los archivos de cada carrera acreditada se elaboró una base de datos con procesos de evaluación externa entre el año 2000 y el 2010 y usaron como referente el modelo de acreditación del año 2000 (SINAES, 2000). La información de cada proceso fue ingresada en la base de datos, luego de comprobar las condiciones de recolección y la completitud de la información (Tabachnick y Fidell, 2007). En total se incluyó en la base de datos un total de 77 informes de evaluación externa que utilizaron como referente el modelo de evaluación de la convocatoria del año 2000 .

La base de datos fue completada con la valoración numérica de los informes de evaluadores externos de cada carrera para cada criterio de calidad del SINAES. Para cada criterio y estándar, los pares evaluadores asignan un puntaje de 0 si la información presentada por la carrera es insuficiente, 1 si la información no satisface de manera completa el requisito del modelo de evaluación, y con un 2 si la información es satisfactoria para dar cuenta del criterio de calidad.

Sin embargo, no todos los requisitos del modelo de evaluación fueron completados por los pares evaluadores en algunos procesos, por ello los datos faltantes fueron introducidos a la base de datos como valores perdidos, ya que en este caso en particular es un sinsentido imputarlos. Dos criterios fueron excluidos del análisis (Criterios 2.5 y 2.19 de currículo), debido a que presentaban un alto porcentaje de valores perdidos (>5%, Tabachnick y Fidell, 2007), situación que se explica debido a que posteriormente el SINAES suprimió estos criterios del manual. Adicionalmente, los estándares fueron eliminados de la base de datos debido a que no fueron aplicados a todas las carreras y por su naturaleza no eran comparables con los criterios.

• **Construcción de categorías**

Con el fin de reducir la complejidad del estudio y facilitar la comparación entre las carreras, al interior de las unidades seleccionadas, el análisis de la información se llevó a cabo tomando como base categorías construidas a partir de las

similitudes temáticas de los criterios. Los criterios fueron clasificados al interior de cada componente según su afinidad temática y posteriormente fueron convertidos a una escala numérica basada en el porcentaje de logro que cada carrera obtuvo en las categorías definidas. De esta manera, una carrera que en los criterios de una determinada categoría recibiera la máxima valoración por

Tabla 1. Clasificación de criterios de calidad del manual de acreditación del SINAES por categorías, criterios incluidos por categoría y contenido que abarca.

Categoría	Criterios	Contenido de la categoría
Estabilidad	2 (1.1-1.2)	El personal es estable, suficiente y guarda una proporción de tiempo completo
Habilidades académicas	4 (1.3-1.6)	grado académico, experiencia y capacitación del personal docente
Congruencia Curricular	3 (2.1,2.4, 2.9)	Existe una congruencia entre nombre de la carrera, misión y visión, plan de estudios, y estrategias metodológicas
Calidad de contenidos	3 (2.2, 2.3, 2.10)	Contenidos relevantes, actualizados y flexible
Normativas educación superior	3 (2.13, 2.17, 2.18)	Respeto a las normativas de educación superior
Estrategias de aprendizaje	5 (2.6-2.8, 2.12, 2.14)	Se cuenta con adecuadas estrategias de aprendizaje, evaluación, adquisición de conocimientos.
Gestión del Curricular	3 (2.11, 2.15, 2.16)	Control de la evaluación curricular, la dirección de la carrera y el rendimiento.
Asesoría académica	2 (3.1, 3.6)	Hay una asesoría académica que facilita el desarrollo estudiantil
Políticas Estudiantiles	3 (3.3-3.5)	Existencia de políticas de bienestar y convalidación.
Derechos Estudiantiles	4 (3.2, 3.7-3.10)	Respeto por libertad de expresión, respeto a la diferencia y equidad
Evaluación del personal	3 (4.7, 4.8, 4.11)	Evaluación de la gestión académica, personal docente y administrativo
Sistema de información	3 (4.4-4.6)	Tenencia y uso de información sobre estudiantes y profesores
Procedimientos	3 (4.2, 4.3, 4.10)	Se cuenta con procedimientos de selección, evaluación y atención

Cogestión	1 (4.9)	El cuerpo docente participa de la toma de decisiones
Planta física	1 (5.1)	Se cuenta con una planta física adecuada
Recursos	1 (5.2)	Acceso a material bibliográfico y redes de información
Equipos	1 (5.3)	Se cuenta con equipos suficientes y adecuados
Investigación	3 (6.1-6.3)	Proyectos de investigación, publicaciones e intercambio académico
Retroalimentación externa	1 (6.4)	Considera la retroalimentación del mercado laboral y de los graduados
Congruencia de la publicidad	1 (6.5)	Relación entre la realidad de la carrera y la información que sobre si misma brinda.

parte del equipo evaluador, tendría en consecuencia un 100% de desempeño en la misma.

La composición final de las categorías varía en cuanto al número de criterios que las conforman ya que las mismas responden al criterio de agrupamiento por afinidad temática. De este proceso se obtuvo 20 variables que se describen en la tabla 1. Para cada una de estas variables se calculó el porcentaje de cumplimiento con la categoría en función de la evaluación de los equipos de pares evaluadores, y de la información en su conjunto se calculó el desempeño general de las carreras durante la evaluación.

• Análisis de la información

Debido a la naturaleza descriptiva y exploratoria de este estudio, el análisis se centró en establecer comparaciones al interior de las unidades de análisis seleccionadas. Las unidades de análisis se agruparon de la siguiente manera:

a) Áreas del conocimiento: Salud (Enfermería, Farmacia, Medicina, Microbiología y Odontología), Ciencias Sociales (Psicología, Relaciones Públicas, Trabajo Social, Comunicación Colectiva), Educación (diversas especialidades), y Ciencias Económicas (Administración de empresas, administración pública, contaduría).

b) Tipo de universidad: se realizarán análisis del desempeño en cada categoría para carreras de universidades públicas y privadas.

c) Organizacional: se analiza el desempeño de una universidad a través del desempeño de sus carreras acreditadas, analizando los aspectos débiles y fuertes presentados en conjunto.

d) Área disciplinar: con el fin de mostrar las posibilidades de realizar análisis comparativos sobre una determinada carrera se presenta una comparación de los desempeños de cuatro carreras de una misma disciplina.

Como último elemento en el análisis se presenta un estudio correlacional realizado con fines exploratorios y que ilustra las relaciones entre las categorías establecidas. Para todos los análisis realizados se reserva el nombre de la universidad y en algunos casos también la disciplina con el fin de respetar la confidencialidad impuesta a los procesos de acreditación (SINAES, 2007).

• Elementos para la interpretación de los resultados

Con el fin de interpretar los resultados en términos de fortalezas y debilidades este estudio definió a priori los criterios para su interpretación³⁶:

- categorías cuyo nivel de cumplimiento no alcance el 70% serán consideradas una debilidad;
- categorías cuyo desempeño se ubique entre el 70-89% serán consideradas en desarrollo, evidenciado una situación de transición y de mejoramiento;
- Categorías evaluadas por los pares con un cumplimiento igual o superior al 90% se van a considerar fortalezas establecidas en las carreras u otras unidades de análisis.

:: RESULTADOS

• Unidad de análisis: área del conocimiento

Al comparar el desempeño de las carreras evaluadas, agrupadas según áreas del conocimiento se observa que existe un rendimiento diferente entre las mismas. Al contrastar el número de fortalezas y debilidades por áreas se observa que las carreras del área de Ciencias Sociales muestran que los pares evaluadores identificaron un mayor número de categorías consideradas fortalezas (7) y

36 El establecimiento de estos rangos responde parámetros de desempeño estudiados en las carreras evaluadas por el SINAES en otros estudios (Rodríguez, 2011).

un menor número de aspectos débiles (2). En el otro extremo, las carreras del área de salud en su conjunto evidencian un mayor número de categorías con debilidad (9) y un menor número de fortalezas (2).

Con el fin de valorar si existían diferencias significativas para las categorías entre las áreas disciplinares se calculó una ANOVA –One way³⁷. Como resultado se encontraron diferencias significativas en la categoría Gestión de la Carrera ($F(5, 70) = 2,86, p = .05$)³⁸. Los análisis Post Hoc utilizando el método de corrección Bonferroni³⁹ mostraron que estas diferencias se ubican entre las carreras del área de Ciencias Sociales y las del área de la Salud (Diferencia= -35.78; E.S = 9,84; $p = .01$).

• Unidad de análisis: tipo de universidad

El análisis centrado en el tipo de universidad permite vislumbrar el desempeño general de las carreras universitarias acreditadas según sean estas financiadas de forma privada o pública. Los resultados mostraron que en las carreras de las universidades públicas las condiciones de Planta Física, Equipos y la Búsqueda de Retroalimentación Externa, son tres áreas que identifican como débiles y en consecuencia requieren de una mayor atención. En el caso de las carreras provenientes de universidades privadas se identifican como áreas débiles Habilidades Académicas de los Docentes, Estabilidad docente, Investigación y Publicación, y Búsqueda de Retroalimentación Externa como las categorías donde el rendimiento fue más bajo.

Por otra parte, los datos desde la unidad de análisis Tipo de Universidad también identifican las fortalezas de la formación brindada en ambos tipos de universidades. En el caso de las fortalezas identificadas existen muchas similitudes en ambas ofertas. Las categorías Normativas Académicas, Políticas Estudiantiles y Congruencia de la Publicidad son fortalezas en ambos tipos de universidad, diferenciándose la educación pública por mostrar también fortalezas en Procedimientos de Gestión. Por otra parte, ambos tipos de universidad poseen un conjunto de categorías clasificadas como aspectos en desarrollo, que en su gran mayoría son compartidas y en conjunto suman 12 aspectos en desarrollo para cada tipo de universidad.

Al realizar una comparación entre el desempeño en categorías de universidades públicas y privadas por medio de un T-Test⁴⁰ se encontró que existen di-

37 ANOVA One way: Es una técnica estadística para comparar promedios de dos o más muestras utilizando una distribución F.

38 Siguiendo las convenciones usuales: F = valor de la distribución Fischer-Snedecor, p = El valor p es el menor nivel de significación al que se puede rechazar una hipótesis nula cuando es verdadera.

39 Técnica estadística que ajusta el nivel de significación en relación al número de pruebas estadísticas realizadas simultáneamente sobre un conjunto de datos.

40 La prueba de Student de dos medias de poblaciones independientes y normales.

ferencias estadísticamente significativas en Estabilidad Docente ($t(75) = 4,14$; $p = .01$), Habilidades Académicas de los Docentes ($t(75) = 2,96$; $p = .01$), Políticas Estudiantiles ($t(75) = 2,24$; $p = .05$), e Investigación y Publicación ($t(75) = 4,14$; $p = .01$), donde las carreras acreditadas de las universidades públicas fueron significativamente mejor evaluadas por los pares que las carreras acreditadas pertenecientes a universidades privadas. Por otra parte, en la categoría Equipos que se refiera al acceso a equipos suficientes, adecuados y necesarios para las labores propias de las carreras se evidenció una diferencia significativa ($t(75) = -4,26$; $p = .01$) donde las carreras de universidades privadas obtuvieron un mejor nivel de logro. En las demás categorías no se encontraron diferencias estadísticamente significativas, por lo que la valoración de los pares no difiere de forma importante.

• **Unidad de análisis: organización**

La observación del desempeño en la unidad de análisis organizacional que se presenta aquí con fines ilustrativos emplea datos reales de universidades costarricenses pero se sustituyen sus nombres por el de universidad A, B, C, y D. Congruencia de la Publicidad y Planta Física son categorías evaluadas por los pares como fortalezas en las cuatro universidades. Sin embargo, es digno de señalar que el nivel de logro en categorías como Equipos, Gestión del Currículo, y Congruencia Curricular casi alcanzan a ser fortalezas compartidas por las universidades observadas. De forma transversal a las 4 universidades la Retroalimentación Externa es una debilidad compartida. De las universidades observadas, la universidad D muestra un mayor número de categorías consideradas como fortalezas y menos cantidad de debilidades (Fortalezas 8, En desarrollo 8, Debilidad 4) y es la universidad C la que presenta una mayor cantidad de categorías por mejorar (Fortalezas 3, En desarrollo 10, debilidad 7).

Luego de realizar comparación entre categorías mediante un T-Test, no se observaron diferencias estadísticamente significativas entre las universidades A y B, ni entre B y D. Entre A y C, y entre A y D se observaron diferencias en Estabilidad Docente (A-C $t(8) = 2,41$; $p = .05$; A-D $t(8) = 4,58$; $p = .01$) indicando una mejor percepción de los evaluadores en las carreras acreditadas de la universidad A con respecto de las otras. Entre B y C las diferencias se ubican en la categoría Equipos $t(8) = -2,53$; $p = .05$), mientras que la comparación de las categorías evaluadas por los pares entre las Universidades C y D mostró diferencias estadísticamente significativas en Congruencia Curricular $t(5) = 3,48$; $p = .05$).

• **Unidad de análisis: disciplina**

Al analizar los resultados de evaluación de cuatro carreras de una misma disciplina es posible comparar los resultados del desempeño diferencial en la evaluación realizada por los evaluadores. En su conjunto las carreras analizadas

presentan áreas fuertes identificadas en las categorías Normativas Universitarias, Políticas Estudiantiles, Procedimientos de Gestión y Congruencia de la Publicidad. Áreas débiles que comparten las cuatro ofertas educativas se concentran en la Estabilidad Docente, Gestión del Currículo, Cogestión de la Carrera, Planta Física, Recursos de Información e Investigación y publicación.

• Relaciones entre categorías

Con el fin de valorar la relación existente entre los diversos aspectos evaluados de las carreras acreditadas se calculó una matriz de correlaciones entre las categorías estudiadas. Este análisis se llevó a cabo con toda la muestra de procesos de acreditación sin hacer distinciones por área disciplinaria o tipo de universidad, esto debido a que seccionar la muestra implicaba una reducción en el número de casos, afectando las posibilidades de llevar a cabo el análisis. Dos aspectos que son el foco de análisis de esta sección son las capacidades docentes y la calidad de los contenidos curriculares.

La Estabilidad Docente del cuerpo de profesores de las carreras está asociada con las Habilidades Académicas que los profesores poseen ($r = .61$; $p = .01$)⁴¹. De esta manera, cuerpos docentes más estables dentro de la universidad están también asociados a equipos docentes mejor evaluados académicamente. Estos dos aspectos tienen a su vez repercusiones en el grado que se valoró la producción de las carreras en Investigación y Publicaciones académicas. Así, a mayor estabilidad docente ($r = .32$; $p = .01$), y mejores habilidades académicas ($r = .44$; $p = .01$) se observa un mejor desempeño en la evaluación de la producción académica de la carrera. Mejores valoraciones en Investigación y Publicación se encuentra también asociada positivamente con la categoría Estrategias de Aprendizaje ($r = .34$; $p = .01$) indicando que el uso de adecuadas estrategias de aprendizaje está en relación con la capacidad de producción académica de los docentes.

Por otra parte, la mayor Estabilidad Docente está asociada con un mejor rendimiento en Asesoría Académica ($r = .45$; $p = .01$) y en Cogestión de la Carrera ($r = .28$; $p = .05$) indicando que un equipo estable de profesores facilita que se le brinde una mejor supervisión y atención a las necesidades académicas de los estudiantes. De manera similar, la estabilidad docente implica que haya una mayor participación del profesorado en la toma de decisiones sobre la forma en la que se gestiona la carrera y el plan de estudios.

Al examinar cuáles variables se encuentran asociadas a una mejor valoración de la Calidad de los Contenidos del Currículo se observan correlaciones positivas

41 r = coeficiente de correlación de Pearson, es una medida de la relación lineal entre dos variables aleatorias cuantitativas.

y estadísticamente significativas con la capacidad para Gestionar el Currículo ($r = .40$; $p = .01$), la participación del cuerpo docente en labores de gestión de la carrera (Cogestión $r = .34$; $p = .01$), y la búsqueda de Retroalimentación Externa ($r = .30$; $p = .01$), con lo que se pone en evidencia la importancia de incorporar múltiples visiones en la gestión curricular.

• **Discusión**

Con los resultados obtenidos de los análisis según Área del Conocimiento, se observó que independientemente de los resultados comparativos concretos entre las diversas áreas, la información obtenida por esta forma de análisis permite valorar los diferentes niveles de desarrollo en el que se encuentra la formación en diversas áreas del conocimiento. Cuando este análisis es realizado anidado en la variable universidad se obtiene el desempeño diferencial por área del conocimiento. El nivel de análisis por área del conocimiento permite distinguir cuáles son fortalezas compartidas por carreras de una determinada área del conocimiento, así como necesidades transversales en este nivel de análisis. Los análisis por tipo de universidad evidencian que las carreras de las universidades públicas comparten un conjunto de debilidades relacionadas con la inversión de recursos en infraestructura y equipamiento, siendo las categorías plata física y equipos identificadas como debilidades, lo que refleja la necesidad de inversión en el mejoramiento de estos aspectos. Las debilidades para las carreras acreditadas de las universidades privadas se encuentran relacionadas con las características de los docentes, especialmente sus habilidades y su permanencia en la institución.

Otro aspecto que se resalta es la debilidad en publicación y producción académica que se observa especialmente en las carreras acreditadas de las universidades privadas. Lo anterior responde a que estas instituciones históricamente no se han dirigido a fortalecer sus recursos para la investigación académica, favoreciendo otras áreas de desarrollo como la docencia; mientras que son las universidades públicas las que aportan la mayoría de la investigación y las publicaciones científicas que se producen en la educación superior costarricense (Estado de la Educación, 2011; 199). Ambos tipos de universidad evidencian debilidades en Retroalimentación Externa, lo que muestra los pocos esfuerzos en consultar a graduados y empleadores sobre la adecuación de la carrera al contexto laboral y la calidad del desempeño de sus egresados. Esta debilidad transversal en las carreras podría reflejar que la educación universitaria costarricense estaría ensimismada en su propia visión de mundo y en pocas ocasiones que involucra a participantes y entidades externas a las universidades. Por otra parte, ambos tipos de universidad cuentan con una mayoría de aspectos que se encuentran en desarrollo, muchos de ellos compartidas. Este resultado podría reflejar que, al menos en el ámbito de carreras acreditadas, existen más elementos en común que diferenciadores.

Con la unidad de análisis organizacional se obtuvieron resultados que permitieron conocer las características distintivas de las organizaciones conforme se reflejó en las evaluaciones. Del análisis también se pudo observar que existen diferencias significativas entre universidades mostrando áreas de mayor desarrollo frente a otras. Estas características permiten ir generando un perfil de la universidad según el desempeño en las categorías examinadas. Estos resultados también pueden ser enriquecidos con información de contexto lo que facilitaría interpretar las causas o coyunturas que permitan estudiar el desarrollo diferencial de las organizaciones.

Adicionalmente con el análisis de las características reales del desempeño de la universidad es posible imaginar un sistema de clasificación de universidades de acuerdo a sus áreas más fuertes y aquellas en las que es más necesario un proceso de desarrollo. Mecanismos como estos permitiría brindar sustentos empíricos y rigurosos para validar las estrategias de Branding en la educación superior como se ha sugerido en otras investigaciones (Wæraas y Solbakk, 2009) y partir de bases sólidas para la formulación de modelos de evaluación institucional sensibles a los contextos en los que se implementarán y no establecer criterios de calidad apriorísticos.

El análisis por disciplina permitió valorar las diferencias entre las carreras acreditadas, evidenciando que, aunque en su conjunto cuentan con un nivel de calidad acreditable, se presentan diferencias importantes a nivel individual. De esta manera las fortalezas individuales de las carreras definen perfiles de salida también diferentes, lo que tendría repercusiones en la formación de los estudiantes y naturalmente en los graduados que se envían al mercado. Los resultados del análisis comparativo de las carreras de una misma disciplina también pueden ser empleados como información pertinente cuando los estudiantes deben decidir donde estudiar una determinada disciplina. De forma similar, el sector empleador podría con estos datos analizar las características de la formación de estudiantes y en consecuencia tener un mejor criterio para escoger a su personal con el perfil más pertinente a sus necesidades según la oferta académica existente.

El análisis correlacional entre categorías permitió observar que las evaluaciones de los pares apuntan a que valoraciones positivas de la producción académica de las carreras están en relación con la estabilidad y las habilidades del cuerpo docente, resultados que pueden ser interpretados como condiciones necesarias para la producción académica de calidad. De forma interesante, la producción académica está en relación con evaluaciones positivas de las estrategias de aprendizaje, lo que podría sugerir una transferencia de conocimientos de la investigación para el desarrollo de la docencia.

La mayor estabilidad docente también fue encontrada en relación con mejores evaluaciones en la atención académica a los estudiantes, así como a la capacidad para participar en la gestión de la carrera. De esta manera, la estabilidad docente en la educación universitaria parecía perfilarse como un elemento que está relacionado con diversos procesos relevantes para esa evaluación de la calidad de las carreras. Dicha posición posiblemente se explique en tanto la estabilidad docente es una condición necesaria para mejorar el desempeño de una unidad académica en diversos aspectos: producción académica, calidad en la asesoría a estudiantes, habilidades del cuerpo docente.

Por otra parte, el análisis correlacional también permitió observar que las valoraciones positivas sobre los contenidos del plan de estudios de las carreras acreditadas están en relación con la cogestión y la retroalimentación externa. Los resultados sugieren que los planes de estudios mejor evaluados también son aquellos que han sido expuestos a la discusión interna con el cuerpo docente y que son alimentados por medio de mecanismos e instancias fuera de la universidad, por ejemplo, por graduados, empleadores, el sector industrial o el gremio profesional. Impedir el acceso a una retroalimentación fluida del plan de estudios para ser una mala decisión en términos de evaluación de la calidad.

•Limitaciones de los datos y del método

La aproximación metodológica aquí desarrollada se basa en las calificaciones de los pares evaluadores de carreras acreditadas. Esta aproximación metodo-lógica es tan apropiada como apropiados son los juicios de los pares externos, por lo que conviene tener esto en perspectiva. Los procedimientos que involucran evaluación por pares no están exentos de críticas y algunas de las mismas se concentran en el riesgo de caer en sesgos de subjetividad o en errores producto de falta de preparación para la ejecución de los procesos de evaluación (Gutknecht-Gmeiner, 2008; Marquina, 2008; Scharager y Díaz, 2007). A pesar de ello, es importante considerar que meta-evaluaciones, centradas en el desempeño de los pares evaluadores durante la evaluación de programas educativos (Hans-Dieter, Mittag, y Bornmann, 2007; p.76), han evidenciado que tanto evaluadores como evaluados están de acuerdo en que por este método se logra una adecuada evaluación de la calidad de los programas.

Otra limitación de este estudio es que los datos con los que trabajó son de carácter documental, lo que implica que, aunque es información obtenida bajo condiciones de evaluación equivalentes la misma fue realizada a lo largo de un periodo de 10 años. A pesar de ello en este estudio los datos han tenido un fin ilustrativo de las posibilidades de análisis más que centrarse en la descripción actual de la educación superior.

En el contexto costarricense actual es imposible sortear esta limitación dado que los procesos de acreditación son voluntarios, por lo que la comparación entre ofertas disciplinarias y organizaciones se ve facilitada por tales condiciones. Aproximaciones metodológicas, como la aquí expuesta, podrían tener un valor agregado aún mayor en sistemas nacionales de calidad donde la acreditación tiene un carácter obligatorio, y por lo tanto, podría garantizar sincronía en la información recuperada.

REFERENCIAS

- **Billig, D. (2004).** International comparisons and trends in external quality assurance of higher education: Commonality or diversity?. *Higher Education*, 47: 113-137.
- **Chambers, C. (1983).** Characteristics of an accrediting body. En: K. Young, C. Chambers, H. Kells (Eds), *Understanding accreditation* (pp. 135-153). California: Jossey-Bass Publishers.
- **Estado de la Educación (2011).** Estado de la educación. Programa Estado de la Nación Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). CO-NARE: Costa Rica.
- **Guido, E. (2005).** Acreditación: ¿Calidad o instrumento de legitimación para la educación superior? *Actualidades Investigativas en Educación*, 5: 1-20.
- **Guido, E.; Calderón, M. y Gallardo, E. (2011).** Aspectos priorizados de los planes de mejora de las carreras acreditadas y fomento de una cultura de calidad en la universidad de Costa Rica. *Actualidades Investigativas en Educación*, 11: 1-24.
- **Gurdián, A. (2001).** Dimensión política de la evaluación y la acreditación. *Revista de Ciencias Sociales*, 93-92: 11-22.
- **Gutknecht-Gmeiner, M. (2008).** Externe Evaluierung durch Peer Review: Qualitätssicherung und entwicklung in der beruflichen Erstausbildung. Alemania: Verlag für Sozialwissenschaften.
- **Hans-Dieter, D., Mittag, S., Bornmann, L. (2007).** The potential and problems of peer evaluation in higher education and research. En: A.

- Cavallini (Ed.), *Quality Assessment for Higher Education* (pp. 71-82). London: Portland Press.
- **Henkel, M. (1998).** Evaluation in higher education: Conceptual and epistemological foundations. *European Journal of Education*, 33: 285-297.
 - **Kells, H.R. (1983).** Improving institutional performance through self-study. En: K. Young, C. Chambers, H. Kells (Eds), *Understanding Accreditation. Contemporary Perspectives on Issues and Practices in Evaluating Educational Quality* (pp. 119-133). California: Jossey-Bass Publishers.
 - **Malo, S. y Fortes, S. (2004).** An assessment of peer review evaluation of academia programs in Mexico. *Tertiary Education and Management*, 10: 307-317.
 - **Marquina, M. (2008).** Académicos como pares evaluadores en el sistema argentino de evaluación de universidades: Diez años de experiencia. *Revista de la Educación Superior*, 148: 7-21.
 - **Parada, J. (2010).** Universidades públicas y privadas. Un enfoque tridimensional. *Estudios Públicos*, 120: 183-205.
 - **Prøitz, T., Stensaker, B. y Harvey, L. (2004).** Accreditation, standards and diversity: An analysis of EQUIS accreditation reports. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 29: 735-750.
 - **Rodríguez, J.M. (2011).** Análisis y propuestas de mejoramiento sobre la decisión de acreditación. Reporte de Investigación. Costa Rica: SINAES.
 - **Rodríguez, U., Zúñiga, C. y Arnáez, E. (2008).** Factores que contribuyen con éxito en los procesos de autoevaluación con miras a la acreditación. Experiencia del Instituto Tecnológico de Costa Rica. *Actualidades Investigativas en Educación*, 8: 1-19.
 - **Ruiz, A. (2000).** La educación superior en Costa Rica. Tendencias y retos en un nuevo escenario histórico. Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.
 - **Salazar, Z. (2006).** Acreditación y planeamiento estratégico: Experiencia de la escuela de Psicología. *Revista de Ciencias Sociales*, 111-112: 119-130.

- **Sanyal, B. y Martin, M. (2006).** La garantía de la calidad y el papel de la acreditación: Una visión global. En: GUNI, La Educación Superior en el Mundo 2007, (pp. 3-17). Madrid: Mundi-Prensa.
- **Scharager, J., y Díaz, R. (2007).** Aceptación de la diversidad institucional en los procesos de acreditación: La posición del par evaluador. *Calidad de la Educación*, 26: 103-114.
- **SINAES (2000).** Manual de acreditación. Convocatoria año 2000. Costa Rica: SINAES.
- **(2007).** Código de ética. Costa Rica: SINAES.
- **(2009a).** Manual de Acreditación Oficial de Carreras de Grado del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior. Costa Rica: SINAES.
- **(2009b).** Guía para evaluación externa. Costa Rica: SINAES.
- **(2011).** Guía para la autoevaluación de las carreras con fines de acreditación oficial. Costa Rica: SINAES.
- **Singh, M. (2006).** La gobernanza de la acreditación. En: GUNI, La Educación Superior en el Mundo 2007, (pp. 96-107). Madrid: Mundi-Prensa.
- **Tabachnick, B. y Fidell, L. (2007).** *Using multivariate statistics*. Boston: Allyn and Bacon.
- **Tight, M. (2003).** *Researching Higher Education*. Inglaterra: Society for Research into Higher Education & Open University Press.
- **Van Ginkel, H. y Rodrigues, M. (2006).** Retos institucionales y políticos de la acreditación en el ámbito internacional. En: GUNI, La Educación Superior en el Mundo 2007 (pp. 37-57). Madrid: Mundi-Prensa.
- **Vargas, A. (2002).** La acreditación: Una forma de estandarizar la educación. *Revista Educación*, 26: 245-254.
- **Wæraas, A., Solbakk, M. (2009).** Defining the essence of a university: lessons from higher education branding. *Higher Education*, 57:449–462

- **Young, K. (1983). Accreditation: Complex: Evaluative Tool.** En: K. Young, C. Chambers, H. Kells (Eds), Understanding Accreditation. Contemporary Perspectives on Issues and Practices in Evaluating Educational Quality (pp. 19-35). California: Jossey-Bass Publishers.

NOTA BIOGRÁFICA

:: José Miguel Rodríguez-García

Estudió psicología en la Universidad de Costa Rica y en la Universidad Philipps de Marburg, en Alemania. Su actividad docente se desarrolló en las Escuelas de Psicología, Comunicación Colectiva y Derecho de la Universidad de Costa Rica en temáticas referidas a la investigación social. Ha trabajado como investigador en el Departamento de Investigación de la Fundación Omar Dengo; en el Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica y en el Departamento de Psicología Social de la Universidad Philipps de Marburg. Ha realizado labores de consultoría a nivel nacional e internacional para organismos internacionales en procesos de investigación social. Desde el 2007 trabaja como investigador en el Sistema Nacional de la Acreditación Superior de Costa Rica, donde realiza labores de investigación sobre las condiciones de calidad de la educación superior costarricense y los resultados de la acreditación universitaria. Estas labores se complementan con asesoría en los procesos de acreditación a carreras e instituciones universitarias y capacitación a los participantes de los

procesos de acreditación. Cuenta con diversas publicaciones nacionales e internacionales sobre educación, educación superior, psicología social, y métodos de investigación en ciencias sociales.

Correo electrónico:

jrodriguez@sinaes.ac.cr

1. Enfoque temático y alcance

La Revista Educación Superior y Sociedad (ESS) es una revista científica, semestral, arbitrada e indexada, cuyo objetivo es difundir resultados de investigación; identificar brechas de conocimiento y desarrollar tendencias temáticas; traer al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; promover la investigación en y sobre la educación superior; diseminar información sobre políticas y buenas prácticas; contribuir al establecimiento de puentes entre los resultados de la investigación y la formulación de políticas públicas sobre Educación Superior; facilitar y estimular en el escenario académico internacional la discusión compleja, transdisciplinaria y de alto impacto social para el desarrollo efectivo de la sociedad, promueve el intercambio de ideas, de experiencias y el debate crítico; busca estimular la organización de redes y la cooperación entre actores, fortaleciendo las condiciones para la innovación en la educación superior. Su misión es constituirse en una plataforma comunicacional para investigadores y un repositorio de investigaciones relacionadas con la educación superior en América Latina y el Caribe.

En la conmemoración del 25^a Aniversario de la Revista Educación Superior y Sociedad (ESS), nos proponemos realizar una colección editorial, que aborde temas de investigación con resultados epistémicos y metodológicos que inicien la discusión continental sobre temas como aseguramiento de la calidad, responsabilidad social, diversidad cultural, internacionalización del espacio de la educación superior, investigación, conocimiento y desarrollo. Estas tendencias temáticas serán el contexto de la Conferencia Regional de Educación Superior, a celebrarse en junio de 2018, en Córdoba, Argentina (CRES 2018).

2. Cobertura Temática

Educación Superior y Sociedad (ESS), es una Revista en Ciencias sociales, especializada en temas relacionados con la Educación Superior en América Latina y el Caribe, con énfasis en:

- Aseguramiento de la calidad de la educación
- Pertinencia y responsabilidad social
- Diversidad cultural e interculturalidad
- Integración regional e internacionalización
- Investigación y producción de conocimiento
- Contexto global y regional de la educación superior

La Revista Educación Superior y Sociedad está dirigida a la comunidad académica universitaria de la región y del mundo. A Investigadores de las ciencias sociales, a estudiantes universitarios de la región y del mundo, al público en general interesado en temas de reflexión y análisis sobre la Educación Superior

3. Forma y preparación de manuscritos

3.1. El artículo debe contener información sobre:

- a) Título
- b) Nombre completo de autor o autora
- c) Resumen curricular (en instituciones, área docente, de investigación, título y fuente de las publicaciones anteriores (de haberlas). El tipo de letra o fuente a usar: Times New Roman 12 (excepto en el título principal del trabajo, el cual deberá ir en tamaño 16).

3.2. El interlineado será de 1.5 cm (excepto en el resumen, en donde el contenido de este deberá llevar un interlineado de 1 cm).

3.3. Entre párrafo y párrafo no deberá existir espacio libre.

3.4. El primer renglón de todo párrafo deberá llevar sangría de 0,7 cm, de esta manera se diferenciarán los párrafos sin la necesidad de dejar un espacio libre.

3.5. El trabajo debe poseer título y resumen en español e inglés. Este resumen debe tener una extensión de una cuartilla o entre 100 y 150 palabras y especificar: propósito, teoría, metodología,

resultados y conclusiones. Al final, deben ubicarse tres palabras clave o Palabras clave.

3.6. Deben enviarse en formato digital Word 2007. La extensión de los artículos deberá estar comprendida entre 15 y 20 cuartillas incluyendo bibliografía.

4. Estructura del texto

En una parte introductoria debe especificarse el propósito del artículo; en la sección correspondiente al desarrollo se debe distinguir la base teórica y metodológica; y las conclusiones sólo podrán ser derivadas de los argumentos manejados en el cuerpo del trabajo.

5. Cita textual

Si es de menos de 40 palabras, se coloca dentro del texto entre comillas, al finalizar la cita se coloca la referencia entre paréntesis de autor, año y número de página. Si la cita es de más de 40 palabras se coloca en un bloque de texto separado, sin comillas, con sangría izquierda de 2,54 cm, 1.5 de interlineado. La referencia se coloca al finalizar la cita entre paréntesis. Las referencias a la fuente contienen el apellido del autor, seguido entre paréntesis por el año de publicación, luego p. y el número de página. Por ejemplo: Hernández (1958, p. 20).

6. Lista de referencias

Se coloca al final del texto, con el siguiente subtítulo, en negritas y al margen izquierdo: Referencias. Cada registro se transcribe a un espacio, con sangría francesa. Entre un registro y otro se asigna espacio y medio. Debe seguirse el sistema de la APA, véanse los siguientes ejemplos de algunas normas:

- Libro de un solo autor
Páez, I. (1991). Comunicación, lenguaje humano y organización del código lingüístico. Valencia: Vadell Hermanos Editores.
- Libro de varios autores
Barrera, L. y Fraca, L. (1999). Psicolingüística y desarrollo del español. Caracas: Monte Ávila.

- Capítulo incluido en un libro
Hernández, C. (2000). Morfología del verbo. La auxiliariadad. En M. Alvar (Dir.). Introducción a la lingüística española. Barcelona: Ariel.
- Artículo incluido en revista
Cassany, D. (1999). Puntuación: investigaciones, concepciones y didáctica. Letras, (58), 21-53.
- Tesis
Jáimez, R. (1996). La organización de los textos académicos: incidencia de su conocimiento en la escritura estudiantil. Trabajo de grado de maestría no publicado, Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Instituto Pedagógico de Caracas, Caracas.
- Fuentes electrónicas
Cabrujas, J. I. (1995, enero). La viveza criolla: destreza, mínimo esfuerzo o sentido del humor -Documento en línea- Conferencia dictada en el Ciclo la Cultura del Trabajo, organizado por Fundación Sivensa, Caracas. Disponible: <http://www.analítica.com/bit.htm>

7. Arbitraje

Los trabajos serán arbitrados en Comité de Lectura, contando con aprobación del Coordinador Temático.

8. Dibujos, gráficos, fotos y diagramas

Deben estar ubicados dentro del texto, en el lugar que les corresponda.

