

Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica

Educación Superior Informe 2012

María José Lemaitre *editor*

María Elisa Zenteno *editor*



UNIÓN EUROPEA

uni>ersia



**Educación Superior en Iberoamérica
Informe 2012**

Educación Superior en Iberoamérica Informe 2012



Proyecto ALFA "Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria"
Financiado por la Unión Europea Ejecutado por CINDA

Esta publicación ha sido posible con el apoyo de la Unión Europea.
Sus contenidos son de responsabilidad exclusiva de los autores y no debe considerarse que reflejan los puntos de vista de la Unión Europea.

Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica.
Educación Superior • Informe 2012
Primera edición: mayo de 2012

© Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) - Universia, 2012
Registro de Propiedad Intelectual
N° 215.897

Santa Magdalena 75, piso 11
Providencia, Santiago - Chile
Teléfono: (56-2) 234-1128
Fax: (56-2) 234-1117
www.cinda.cl

Edición, producción e impresión

RIL® editores
Los Leones 2258
7511055 Providencia
Santiago de Chile
Tel. (56-2) 2238100
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-7106-60-8

Derechos reservados.

Índice

Presentación.....	9
Autores	11

Primera Parte:

Educación superior y aseguramiento de la calidad en Iberoamérica y Europa

Aseguramiento de la calidad en América Latina: tendencias y desafíos.....	21
Introducción.....	23
Aseguramiento de la calidad.....	27
Propósitos para el aseguramiento de la calidad.....	28
Control de calidad: procesos de licenciamiento	29
Garantía pública / acreditación	30
Mejoramiento de la calidad/auditoría académica.....	31
Las decisiones técnicas.....	31
Cómo se combinan las distintas opciones.....	32
Modelos y mecanismos de aseguramiento de la calidad en América Latina.....	33
Iniciativas regionales.....	42
Tendencias y desafíos para el aseguramiento de la calidad	45
Tendencias observadas	47
Comentarios finales	51
Referencias bibliográficas.....	53
Anexo: Descripción sistemas de aseguramiento de la calidad por país	55
Países con sistemas de aseguramiento de la calidad establecidos.....	56
Países con sistemas de aseguramiento de la calidad en fase inicial	65
Países con sistemas de aseguramiento de la calidad en proceso de formación	69
Políticas de aseguramiento de la calidad en la educación superior europea	73
Introducción.....	75
Amplio desarrollo de las infraestructuras.....	77
Un sistema común de referencia: los ESG	80
Políticas de calidad y construcción del EEES	84
Para concluir: miradas al futuro	88
Marco de referencia y consideraciones metodológicas	91
Introducción	93
Marco conceptual del proyecto	96
Metodología del proyecto.....	98

Segunda Parte:

Impacto del aseguramiento de la calidad sobre las IES

Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior: un estudio en siete países.....	115
Resumen	117
1. Introducción	117
Alcances metodológicos.....	121
Resultados.....	124
Gestión institucional.....	133
Dimensión micro: Proceso de enseñanza-aprendizaje	140

Conclusiones	146
Algunas recomendaciones	150
Finalmente	152
Referencias bibliográficas	152

*Tercera parte:
Formación para el aseguramiento de la calidad*

Módulos de formación en aseguramiento de la calidad.....	157
Tendencias de la Educación Superior en América Latina: el contexto para el aseguramiento de la calidad	163
Introducción.....	165
Las tendencias de cambio de la ES en América Latina.....	165
Estado y mercado en la ES en América Latina.....	167
El escenario político del aseguramiento de la calidad de la ES	170
Algunas implicaciones para las instituciones de ES.....	172
Modelos de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior	175
Aseguramiento externo de la calidad de la educación superior	181
El aseguramiento externo de la calidad: elementos y componentes	183
Los informes de evaluación.....	186
Difusión de la información sobre evaluación.....	187
Consecuencias de los procesos de acreditación	188
Gestión interna de la calidad.....	189
Definición de calidad	191
Ciclo de efectividad institucional	191
Componentes de las IES	192
Gestión de recursos y procesos.....	193
Evaluación	194
Sistema de gestión de calidad	198
Conclusiones	199

*Cuarta parte:
Informes de impacto por país*

Argentina.....	203
Chile.....	221
Colombia	233
Costa Rica.....	245
España.....	263
México.....	279
Portugal.....	301

Presentación

En 2006, el Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA, inició un proyecto con el apoyo de Universia cuyo objetivo era analizar sistemáticamente la realidad de la educación superior iberoamericana. Se han publicado a la fecha tres informes sobre la educación superior en Iberoamérica: aquel correspondiente a 2007, y su posterior actualización en 2011, presentan antecedentes sobre los sistemas de educación superior de prácticamente todos los países de la región. El de 2010 centra su atención en el rol de las universidades en el desarrollo científico y tecnológico, y muestra los avances realizados y también la brecha que separa a América Latina de otras regiones del mundo.

En esta ocasión, el foco de atención es el aseguramiento de la calidad. El presente informe surge del esfuerzo realizado en el marco del proyecto «Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria», en el que participaron veintitrés universidades, de diecisiete países. El proyecto, coordinado por CINDA, fue financiado por la Unión Europea, en el marco de Programa Alfa III. Constituye una experiencia inédita de evaluación en tanto mira de qué manera la instalación de procesos de aseguramiento de la calidad ha ido asociada a cambios en la gestión y en el proceso de enseñanza aprendizaje al interior de las universidades. De los resultados de la evaluación, efectuada en Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, España, México y Portugal, se desprenden conclusiones que pueden orientar el desarrollo futuro de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, las agencias de acreditación y la gestión de calidad de las propias instituciones de educación superior.

Junto con la evaluación, el proyecto abordó el diseño de materiales de formación en el campo del aseguramiento de la calidad, a través del diseño de módulos de aprendizaje centrados tanto en los procesos de evaluación externa como en la forma en que las propias universidades pueden asumir la responsabilidad que les cabe en el mejoramiento continuo de la calidad de los servicios que prestan.

El presente informe es el resultado de un proceso de trabajo colectivo, y da cuenta del aporte de muchas personas. Agradecemos a todos, pero de manera especial, quisiera destacar al grupo de coordinadores institucionales de las universidades participantes, quienes fueron fundamentales para el desarrollo del trabajo en las distintas líneas del proyecto, particularmente en la coordinación de los estudios de evaluación de impacto y en la aplicación experimental de los módulos; a los expertos encargados de elaborar informes, de redactar módulos y de traducirlos en un material instruccional, que permitieron contar con un material riquísimo, que se encuentra a disposición de quienes estén interesados en utilizarlo; a los responsables de la coordinación del proyecto en las oficinas de la Unión Europea, que apoyaron su desarrollo y facilitaron su ejecución; al personal de las universidades que participaron en el estudio y en la aplicación de los módulos, sin cuya contribución no habríamos podido lograr nuestros objetivos. Es una lista demasiado larga para detallarla; sin embargo, no puedo dejar de mencionar al equipo de CINDA, integrado por María Elisa Zenteno, Andrea Alvarado y Rodrigo Mena, que coordinó las actividades, sistematizó los trabajos realizados y aseguró que se cumplirían los objetivos planteados, y por Gladys Griggs y Lorena Pavez, que se hicieron cargo del

trabajo administrativo sin el cual no hay proyecto que pueda sobrevivir. A ellos y a todos los que hicieron posible el resultado obtenido, muchas gracias.

El informe está organizado en cuatro partes. La primera plantea los temas centrales relativos a la educación superior y el aseguramiento de la calidad, con dos artículos, uno elaborado por el equipo de CINDA y otro por Guy Haug, experto europeo en estos temas. En la segunda, se entrega un marco de referencia para el estudio realizado, y se presentan los resultados de la evaluación de impacto, a partir del análisis de los informes correspondientes a los siete países considerados. La tercera parte se centra en los temas de formación, describiendo

brevemente los contenidos de los módulos elaborado. Finalmente, se presentan resúmenes ejecutivos de los informes de evaluación de impacto por país.

En un disco compacto anexo al libro se contienen los informes completos elaborados para cada uno de los países contemplados en el estudio; invitamos a los investigadores a utilizar estos informes para profundizar en el análisis de los temas tratados, y ponemos a su disposición el material de respaldo existente, que se puede solicitar a través de cinda@cinda.cl.

Maria José Lemaitre
Directora Ejecutiva
CINDA

Autores

Dirección del proyecto y edición del libro

- *María José Lemaitre*

Socióloga, con estudios de posgrado en Educación, es Directora Ejecutiva del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).

Preside la Red Internacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE); miembro del directorio de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior y miembro del Consejo Asesor de la agencia española de acreditación, ANECA.

Ha publicado numerosos artículos y desarrollado actividades de consultoría para agencias de gobierno, instituciones de educación superior y organizaciones internacionales en diversos países de América del Sur, Centro América, el Caribe, el Medio Oriente, África, Europa Oriental y el sudeste asiático.

- *María Elisa Zenteno*

Psicóloga de la Universidad de la Frontera. Coordinadora Académica del Instituto Internacional para el Aseguramiento de la Calidad (IAC), de CINDA, se ha desempeñado como Coordinadora del Proyecto ALFA «Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria» a lo largo del desarrollo del mismo. Estuvo encargada de procesos de Acreditación Institucional tanto en la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) como en su organismo sucesor la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), y ha realizado diversas consultorías relacionadas con el Aseguramiento de la Calidad en Instituciones de Educación Superior.

Equipo CINDA

- *Andrea Alvarado*

Chilena. Socióloga y Licenciada en Sociología, Universidad de Chile. Diplomado en Análisis Multivariable Aplicado a la Investigación Social, Universidad de Chile. Ha participado en diversos proyectos de investigación en Ciencias Sociales en las áreas de Educación y Estratificación Social. Actualmente se desempeña como asistente de investigación y desarrollo de proyectos en el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).

- *Rodrigo Mena*

Chileno. Sociólogo, Universidad Alberto Hurtado, Chile. Diplomado en Análisis de Datos Multivariable Aplicado a la Investigación Social, Universidad de Chile; Diplomado en Gestión y Evaluación de Proyectos con Impacto Ambiental, FAO, UN; Diplomado en Políticas Públicas en Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Universidad Miguel de Cervantes, Chile. Actualmente se desempeña en el Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) como asistente de investigación y desarrollo de proyectos.

Políticas de aseguramiento de la calidad en la educación superior europea

- *Guy Haug*

Es uno de los fundadores del Espacio Europeo de Educación Superior, por cuanto tuvo un papel clave en la creación de una agenda para la modernización universitaria en el marco de la Estrategia de Lisboa y en el diseño y desarrollo del proceso de Bolonia destinado a remodelar y hacer converger los currículos y la metodología de la formación en las universidades europeas.

Tiene una amplia experiencia en gestión universitaria y en actividades de asesoría y colaboración con organismos internacionales, tales como la Unión Europea (para el diseño de los programas ERASMUS, TEMPUS y ASIA-LINK), el Consejo de Europa, el Consejo Nórdico de Ministros, la OCDE, UNESCO, organismos no gubernamentales y redes universitarias en Europa, América del Norte, Latinoamérica y Asia. Es autor de numerosas publicaciones en el ámbito de las políticas de educación superior.

Tiene un grado de Maestría en Derecho (Strasbourg), un MBA (Ottawa), un Ph.D. en Ciencia Política (Tübingen) y un Doctorado honoris causa de HETAC (Irlanda).

Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior: un estudio en siete países

- *Daniela Torre*

Chilena, Profesora de Historia, Geografía y Educación Cívica, Pontificia Universidad Católica de Chile. Se ha desempeñado como Secretaria Técnica Adjunta de la Comisión Nacional de Acreditación, Encargada de Contenidos y Seguimiento de Prioridades del Gabinete de la Ministra de Educación. Actualmente ocupa el cargo de Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación.

Ha realizado consultorías en temas de aseguramiento de la calidad, evaluación institucional, acreditación institucional.

- *Gonzalo Zapata*

Chileno. Sociólogo, Pontificia Universidad Católica de Chile. Master of Science in Educational Administration & Policy Studies, State University of New York at Albany. Actualmente se desempeña como académico de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Formación para el aseguramiento de la calidad

- *Raúl Atria*

Sociólogo y abogado de la Universidad Católica de Chile, con estudios de doctorado en sociología en la Universidad de Columbia, Nueva York.

Fue asesor regional de la CEPAL entre 1981 y 2001. Es profesor del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, que dirige desde abril de 2011 a la fecha. En el ámbito profesional se ha desempeñado en el área de la educación superior, como consultor del Consejo Superior de Educación, de la Comisión Nacional de Acreditación de Chile y del Centro Interuniversitario de Desarrollo, (CINDA), evaluando o asesorando a diversas instituciones de educación superior tanto en Chile como en América Latina.

- *José Miguel Salazar*

Chileno, abogado de la Universidad Diego Portales. Cuenta con una larga trayectoria en temas de aseguramiento de la calidad en Chile. Fue parte de las secretarías técnicas de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y el Consejo Superior de Educación (CSE), en el que se desempeñó como Secretario Ejecutivo. Además de colaborar con diferentes experiencias de evaluación en Latinoamérica y el Caribe, ha seguido estudios de posgrado en políticas públicas para la Educación Superior en la Universidad Estatal de Pensilvania (Estados Unidos) y la Universidad de Melbourne (Australia), donde desarrolla estudios doctorales en este campo.

- *Adriana María Caillón*

Argentina. Grado de Licenciatura en Ciencias de la Educación y de Especialista Universitaria en Didáctica y Curriculum, con estudios de Maestría en Administración y Políticas Públicas, Universidad de Buenos Aires. Doctoranda en Asuntos Públicos y Gobierno, Universidad Complutense de Madrid.

Investigadora y Docente de Grado y Posgrado en temas de Educación Superior y Desarrollo del Curriculum en la Universidad de Buenos Aires, del Litoral y otras universidades en Argentina. Consultora internacional en Políticas Universitarias y de Evaluación y Acreditación. Consultora en temas de Educación Médica en grado y posgrado. Libros y artículos publicados sobre el tema; presentaciones a congresos.

- *José Rafael Toro*

Colombiano, Ingeniero Mecánico de la Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia. MSc. en Ingeniería Mecánica, University of Pittsburgh. Profesor Titular de la Facultad de ingeniería de la Universidad de los Andes en las áreas de Mecánica de Fluidos y Matemáticas Aplicadas. Vicerrector Académico de la Uniandes desde el año 2000. Decano de Ciencias por tres años y Vicedecano de Ingeniería por cuatro años. Ha estado vinculado a Uniandes los últimos 29 años. Sus intereses en la dirección académica se han centrado en la flexibilización y reducción de programas de pregrado; desarrollo de programas para el desarrollo de competencias generales en pregrado; evaluación de calidad en educación superior.

Resúmenes ejecutivos de informes por país

ARGENTINA

REDES: Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior

Es una institución dedicada a la investigación interdisciplinaria, la docencia y la prestación de servicios técnicos, que tiene por objeto el abordaje de problemas relacionados con la ciencia, la tecnología, la innovación, las estrategias de desarrollo y la educación superior en Argentina y América Latina. Depende de la Asociación Civil «Grupo Redes», entidad sin fines de lucro fundada en el año 1996.

CHILE

- *Gladys Jiménez*

Profesora Educación Física titulada de la Universidad Católica de Valparaíso, © Doctora Programa «Nuevas perspectivas de la investigación en Ciencias de la actividad física y de los deportes», Universidad de Granada, Diplomada en Terapia Gestáltica. Escuela de Psicología, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, y en Responsabilidad Social, Universidad de Concepción, Chile.

Actualmente Decana de la Facultad de Filosofía y Educación de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Desarrolla docencia en la Escuela de Educación Física y en la Carrera de Educación Parvularia.

Se ha desempeñado en la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso como Directora de Desarrollo Curricular y Formativo, Miembro del Consejo Superior (2002- 2004) .y Vicerrectora de Asuntos Docentes y Estudiantiles (1998 – 2002).

COLOMBIA

- *Claudia Velandia Gómez*

Arquitecta, especialista en Planificación y Administración del Desarrollo Regional y magíster en Administración de la Universidad de los Andes. Adelantó, además, estudios de posgrado en Planeación Urbana y Regional en la Universidad de Buenos Aires. Coordinadora del programa de formación para directivos universitarios en gestión orientado a rectores y directivos de universidades públicas en Colombia. También ha participado en el proyecto Telescopi y es autora de varios estudios relacionados con el ámbito de la educación superior y la planeación. Se desempeñó como Directora de Planeación y Evaluación de la Universidad de los Andes de Colombia y en la actualidad ocupa el cargo de Vicerrectora Administrativa y Financiera de esa Universidad.

- *Ana Cristina Miranda*

Fonoaudióloga (Universidad Católica de Manizales) y Magister en Educación (Pontificia Universidad Javeriana). Ha sido asesora del gobierno nacional y de

instituciones de educación superior de Colombia y de América Latina en temas de calidad de la educación superior y currículo. Ha participado en redes de cooperación internacional para el estudio de la educación superior. Se ha desempeñado como directiva y como docente universitaria. Ocupa el cargo de Asistente del Vicerrector Académico de la Pontificia Universidad Javeriana, para los asuntos curriculares y de aseguramiento de la calidad; lo cual, le ha permitido liderar los procesos de reforma curricular de la Universidad y los procesos autorregulativos de los programas académicos.

- *María Dolores Pérez*

Trabajadora Social (Pontificia Universidad Javeriana), Máster en Política Social (Universidad Externado de Colombia). Coordinadora de los procesos de autoevaluación institucional de la Universidad Javeriana. Ha sido asesora del gobierno nacional en temas de educación superior, relacionados con la definición de condiciones mínimas para la creación y funcionamiento de programas académicos. Asesora en temas de calidad y currículo en universidades en Chile, Ecuador, Bolivia y Centroamérica. Ha participado en estudios sobre educación superior. Designada por el Consejo Nacional de Acreditación como par académico en procesos de acreditación. Ha sido Vicerrectora Académica encargada de la Universidad Javeriana y miembro del Consejo de Regentes de la misma Universidad. Secretaria de Planeación de la Universidad Javeriana de Bogotá (Actual).

COSTA RICA

- *Elsiana Guido*

Politóloga y Administradora de Programas de Educación No Formal. Graduada en la Universidad de Costa Rica. Cuenta con estudios de postgrado en Pedagogía Social, Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Johannes Gutenberg, Alemania. Actualmente cursa el postgrado en Psicopedagogía, en la Universidad Nacional Estatal a Distancia. En los últimos años se ha dedicado al estudio y a la investigación de temas relacionados con la educación superior, la calidad universitaria, evaluación, autoevaluación y acreditación de carreras universitarias. Se ha desempeñado como docente universitaria. Ha publicado diversos artículos relacionados con el análisis sociopolítico de los procesos de acreditación y con algunos de los mecanismos de aseguramiento de la calidad implementados en la Universidad de Costa Rica. Ha fungido como asesora de organismos internacionales. En la actualidad se desempeña como investigadora del Centro de Evaluación Académica, en la Universidad de Costa Rica.

ESPAÑA

- *Gabriel Bugeda*

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos por la Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona Tech (UPC) en 1985. Doctorado por la UPC (1990). Es catedrático

tico de la UPC desde el año 2003 habiendo ocupado diversos cargos de responsabilidad en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Barcelona y en la Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Industrial de Barcelona. En la actualidad ejerce el cargo de Comisionado (vicerrector) para la Planificación, la Evaluación y la Calidad. La mayor parte de su actividad científica se desarrolla alrededor de la optimización de formas estructurales y/o aeronáuticas analizadas mediante el método de los elementos finitos controlando el error de discretización. Es autor de más de 27 artículos publicados en revistas internacionales (JCR) y ha dirigido tres tesis doctorales. Por otro lado, ha participado en más de 20 proyectos financiados por la Comunidad Europea a través de diversas convocatorias competitivas habiendo actuado como coordinador en ocho de ellos. También ha coordinado y participado en diversos proyectos de investigación en el ámbito español (CICYT).

- *Santiago Roca i Martin*

Licenciado en Ciencias de la Educación por la Universitat de Barcelona, ha recibido formación en diversos cursos de postgrado y masters relacionados con la Organización, Gestión y Evaluación de Centros Educativos, los Sistemas de Información y la estadística o los modelos de Calidad y su aplicación al ámbito universitario. Desde 1990 ha ocupado diversos cargos de gestión en la Universitat Politècnica de Catalunya. Barcelona Tech (UPC), actualmente el de director del Área de Planificación, Evaluación y Calidad. Desde hace años colabora activamente con las agencias de calidad como evaluador y como consultor y en proyectos vinculados con el desarrollo metodológico y formativo de sistemas de aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior, formando parte de Comisiones de gobierno de algunas de ellas.

- *Gaspar Rosselló Nicolau.*

Licenciado en Ciencias Físicas por la Universitat de Barcelona (UB) en 1973. Doctorado por la UB (1981, «Cum Laude»). Profesor Titular de Universidad en la UB (1984). Actualmente Vicerrector Política Académica y Calidad, de la UB (2011). Ha desempeñado otros cargos dentro del ámbito de la Educación Superior como: Coordinador Proyecto MEGA (UB, 1990), Director Escuela de Hotelería y Turismo CETT (Centro Adscrito a la UB2001-04), Coordinador EEES de la CRUE (2002-04), Director de programas ANECA(2004-06), Asesor Secretaría General Política Científica (desde 2007), Miembro del grupo de expertos de Bolonia (BET) Ministerio de Educación (2010). En su trayectoria como investigador cabe destacar: su participación en 13 proyectos de investigación financiados por CAYCIT, CICYT, Acción Integrada Hispano- Francesa, DGICYT y ESA (hasta 1995), y como investigador principal en la propuesta «Analysis of 7296 lunar occultations observed by photoelectric methods, containing 4102 different stars». ESA, marzo 1983. Ha dirigido ocho tesis de Licenciatura y tres tesis doctorales en los campos de la Astronomía observacional y la Astrometría, así como diferentes contribuciones científicas en diversas revistas extranjeras.

- *Mar Sabadell i Bosch*

Licenciada en Derecho por la Universitat de Barcelona y Máster en Sociedad de la Información y el Conocimiento por la Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

Desde 1999 es profesora de los Estudios de Economía y Empresa de la UOC y su investigación centra el interés en temas relacionados con la calidad docente universitaria y en materia de teletrabajo y trabajo en red. Como adjunta al Vicerrector de Ordenación Académica y Profesorado de la UOC, ha participado activamente en el proceso de adaptación al EEES (EHEA) durante los cursos 2006-2009, en el diseño curricular de los nuevos planes de estudio con innovaciones metodológicas en el campo del *e-learning*, en los procesos de evaluación institucional y de programas y en el diseño e implantación del sistema interno de garantía de calidad de la universidad, certificado por la Agencia para la Calidad el Sistema Universitario de Cataluña (AQU, Catalunya).

MÉXICO

- *Angélica Buendía Espinosa*

Es profesora investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa y coordinadora general del Laboratorio de Análisis Institucional del Sistema Universitario Mexicano (LAISUM). Es doctora en Ciencias Sociales, Área Sociedad y Educación y maestra en Economía y Gestión del Cambio Tecnológico. Sus líneas de investigación son «Procesos de institucionalización y cambio en la educación superior», «Análisis institucional del sistema universitario mexicano» y «Estudio y análisis comparado de las políticas públicas en la educación superior pública y privada». Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores en México y del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Ha publicado diversos trabajos y participado en congresos especializados nacionales y extranjeros.

PORTUGAL

- *Marta Pile*

Graduada en Sociología en el Instituto Universitario de Lisboa (ISCTE) en 1988, completó en 1999 el curso de posgrado en «Institutional Management and Change in Higher Education» (UK Open University y Dutch University of Twente).

Como responsable del Área de Estudios y Planificación del IST, coordina un equipo de asesoría a los Órganos Centrales de la institución en áreas específicas de apoyo al proceso de toma de decisiones, de promoción de la calidad y de optimización de la gestión y desarrollo estratégico, desarrollando estudios y proyectos en las diversas áreas de actuación del IST, con énfasis en las políticas de ingeniería, ciencia y tecnología y de la gestión, organización y evaluación de la educación superior.

***Primera Parte:
Educación superior y aseguramiento
de la calidad en Iberoamérica y Europa***

***Aseguramiento de la calidad en América Latina:
tendencias y desafíos***

*María José Lemaitre
Rodrigo Mena*

Introducción

Con mucha frecuencia hablamos de cambio y sin duda, el mundo está cambiando. Después de vivir 500 años a la sombra de Colón y su descubrimiento de que la Tierra era redonda, ahora nos dicen que, en realidad, ¡es plana!

Algunas de las principales fuerzas sociales que han hecho de este mundo un lugar plano, tienen influencia directa sobre la educación superior. Las más importantes tienen relación con la creciente necesidad de contar con trabajadores capacitados y el reconocimiento generalizado del vínculo entre desarrollo económico y mano de obra con buena educación (Gibbons, 1998); la expansión de los sistemas de educación secundaria; la necesidad cada vez mayor de crear vínculos con el sistema internacional donde la movilidad y la externalización de servicios, son importantes factores en el atractivo percibido de niveles crecientes de educación superior (Friedman, 2008), y los cambios globales institucionales relacionados con un nuevo modelo de sociedad: el surgimiento de la democratización y los derechos humanos, la cientificación y la llegada de la planificación a favor del desarrollo (Schofer y Meyer, 2005).

Desde una perspectiva social, la educación superior ha sufrido cambios importantes. De una situación relativamente encapsulada, centrada en las universidades y con un enfoque hacia la enseñanza y el aprendizaje teóricos y conceptuales en arte, ciencia y humanidades, y en la investigación y erudición tempranas, se trasladó a un lugar central en la mayoría de los países. Son muchos los proveedores que la ofrecen a una población amplia y diversificada de estudiantes, en un variado rango de funciones de enseñanza, investigación, consultoría y servicios.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) llevó a cabo una revisión en veinte países donde revela varias tendencias destacadas en la educación superior que se detallan en las siguientes páginas. Desde el comienzo, el título del informe resume una de las más importantes: Educación terciaria para la sociedad del conocimiento. La expansión de los sistemas de educación superior, la diversificación de la oferta y la mayor heterogeneidad del cuerpo de estudiantes han demostrado la necesidad de abrir el campo y dejar la visión tradicional de la educación superior para visualizar una más amplia, la «terciaria», que debería reflejar la creciente diversidad de instituciones y programas (OCDE, 2008; Vol. 1, 25)¹. Las tendencias y contextos principales que identificó la OCDE son los siguientes:

- **Expansión de los sistemas de educación terciaria.** Entre 1991 y 2004, la población de estudiantes se duplicó de 68 millones a 132 millones y el aumento más notorio se produjo en Asia Oriental y el Pacífico, África Subsahariana y Asia meridional y occidental. América del Norte y Europa Occidental son las únicas regiones del mundo en las que el crecimiento está bajo el promedio, pero esto encuentra su explicación en la alta cobertura que ya habían logrado esas regiones. La mayor parte de las naciones de la OCDE muestran tasas de participación superiores al 50% para una cohorte etaria; en otros países, las tasas de participación también aumentan, aunque a menor ritmo. Un comentario interesante en el informe de la OCDE es que la matrícula parece

¹ Sin embargo, aunque esta ampliación hacia la educación terciaria es necesaria, no hay que confundirla con la educación postsecundaria que cubre un rango de programas mucho más amplio con exigencias y características muy distintas.

aumentar con más lentitud «en países con diversidad étnica y lingüística lo que sugiere que la competencia entre grupos de diferente *status* genera una subrepresentación de grupos específicos».

- **Diversificación de la oferta.** La diversificación tiene diferentes fisonomías: la aparición de nuevos tipos de instituciones, la multiplicación de ofertas educativas al interior de las instituciones, la expansión de la oferta privada y la introducción de nuevas modalidades de prestación. Entre éstos, la OCDE reconoce el crecimiento de sectores no universitarios como uno de los cambios estructurales más importantes de los últimos tiempos. En parte, estos nuevos sectores surgen como una respuesta más innovadora a las necesidades cada vez más diversas del mercado laboral, pero también son el resultado de estrategias de desarrollo regional que buscan aumentar el acceso a la educación terciaria, o educar a una mayor proporción de alumnos, a un menor costo, a través de la introducción de programas breves. No obstante, no todos estos programas nuevos se ofrecen en instituciones distintas. En muchos casos, la oferta se diversifica al interior de las instituciones, y de este modo, las universidades tradicionales amplían su rango de programas e incluyen ciclos más cortos o programas vocacionales.

La oferta privada también ha crecido y en algunos países (Corea, Japón o Chile) más de 70% de los estudiantes están matriculados en instituciones privadas.

Por último, en todas partes nacen modalidades más flexibles de prestación. Enseñanza a distancia, entrega en línea de cursos regulares en programas presenciales, seminarios breves y conversaciones interactivas, cursos de tiempo parcial y currículos basados en módulos, educación continua y cursos no conducentes a título son medios nuevos de abordar las nuevas necesidades y demandas de los estudiantes y el mercado laboral.

- **Población estudiantil más heterogénea.** La expansión del cuerpo de estudiantes no sólo significa mayor número, sino mayor diversidad: edad, género, calificaciones, capital cultural y expectativas son factores de diferenciación, que hacen que para muchas instituciones de educación terciaria (acostumbradas a tratar con alumnos tradicionales, es decir, principalmente hombres jóvenes, altamente calificados y que aspiran a una carrera académica o profesional) resulte difícil ajustarse a estas nuevas necesidades y demandas. Gran parte de estos estudiantes son la primera generación de sus familias que llega a la educación terciaria y la falta de redes sociales que los apoyen también representa nuevos desafíos para dichas instituciones. Estos alumnos tienen diferentes necesidades de aprendizaje, que plantean nuevas exigencias curriculares y pedagógicas y, al mismo tiempo, la necesidad de ofrecer un entorno de aprendizaje distinto, capaz de hacerse cargo de la nueva perspectiva que estos alumnos traen a su experiencia educacional.
- **Nuevas formas de financiamiento.** El aumento de la demanda por financiamiento público de diversos sectores (salud, medio ambiente, educación primaria y secundaria, entre otros) genera la necesidad de priorizar en cuanto a la distribución de recursos y reducir el monto que los gobiernos quieren dedicar a la educación superior. En este contexto, el financiamiento públi-

co tiende a vincularse con objetivos de políticas a través de programas de fondos dirigidos, competitivos o ligados al desempeño. En muchos casos, su distribución se relaciona con indicadores de eficacia o eficiencia o con resultados de autoevaluación y procesos de revisión externa. Al mismo tiempo, muchos países aumentan la proporción de recursos destinados a programas de ayuda para estudiantes mediante becas o, crecientemente, a través de préstamos reembolsables.

La necesidad de contar con nuevas fuentes de financiamiento representa un aumento importante en la proporción de recursos que provienen de entidades privadas, principalmente a través de la introducción o aumento de pagos de aranceles y también de la comercialización de personal o de instalaciones institucionales y de investigación.

- **Atención creciente a la responsabilidad pública (*accountability*) y el desempeño.** La mayoría de los países ha sido testigo del desarrollo de sistemas formales de aseguramiento de la calidad. La disminución de la credibilidad pública de la educación superior que Peter Ewell (CHEA, 2008) identificó como un cambio importante en el entorno de la educación superior no sólo es un fenómeno de Estados Unidos, sino algo que es evidente en muchos países y que se vincula estrechamente con la instalación de mecanismos externos de responsabilidad pública. La expansión de los sistemas de educación terciaria, su mayor diversificación, la necesidad de legitimar el uso de fondos públicos y el aumento de las presiones del mercado son factores que exigen un mayor escrutinio sobre la educación superior y su calidad, eficacia y eficiencia ya no se dan por sentado, sino que se deben demostrar y verificar. Sin duda, la preocupación por la calidad de la educación superior y por su aseguramiento por parte de autoridades estatales, líderes institucionales o las propias instituciones no son nuevas prácticas, pero antes estaban restringidas al interior del sistema de educación terciaria en sí. Lo que es nuevo es la relevancia social que se otorga a su calidad y por ende, la necesidad de las instituciones de educación superior de encontrar nuevos asociados y desarrollar vínculos con el entorno social y productivo, a fin de poder identificar y encontrar respuestas adecuadas a las necesidades sociales.
- **Nuevas formas de gobierno institucional.** El informe de la OCDE reconoce los cambios en el liderazgo de las instituciones de educación terciaria como uno de los cambios más importantes: la necesidad de mejorar la gestión y de demostrar con claridad que las instituciones pueden efectivamente ofrecer «valor por dinero» significa que los líderes son cada vez más considerados como gerentes o empresarios. Aunque en algunos contextos el gerencialismo es muy criticado, parece inevitable desarrollar mecanismos de gobierno que aumenten la capacidad de la institución de considerar las necesidades de actores internos y externos, de desarrollar nuevas asociaciones y encontrar nuevas fuentes de ingreso, de mejorar el prestigio y poder competir en un contexto sectorial cada vez más complejo.
- **Colaboración, movilidad y redes globales.** El aumento de la internacionalización de la educación terciaria tiene varios aspectos que es preciso mencionar. Uno de ellos es la movilidad de académicos, estudiantes y profesionales,

la que a su vez se relaciona con el currículo, al menos en áreas tales como ingeniería, comercio y gestión, informática y biotecnología. Otro es la movilidad de la educación en sí misma, bajo la apariencia de educación terciaria transnacional o más transfronteriza, ya sea en programas presenciales o a través de mecanismos de aprendizaje electrónico. Por último, la colaboración internacional y las redes entre instituciones en diferentes áreas de enseñanza e investigación son un factor importante en la organización de la educación terciaria en muchos países.

Estas tendencias, presentes no sólo en los países investigados por la OCDE, tienen un reflejo importante en América Latina, como puede observarse en las cifras contenidas en el informe de CINDA: Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2011 (Brunner y Ferrada, 2011).

La edición anterior del mismo informe (CINDA, 2007) destacaba ya el papel que corresponde a la educación superior en los países de la región, particularmente centrado en la contribución que hace el capital humano avanzado que allí se forma, en tres direcciones principales:

- Es un componente esencial del crecimiento y la competitividad de las naciones
- Es un factor decisivo para ampliar las oportunidades de las personas en el mercado laboral y favorecer la movilidad social
- Desempeña un rol clave para el funcionamiento de las instituciones que hacen posible la gobernabilidad democrática y el desarrollo de los países.

Sin embargo, estos mismos cambios sociales han modificado las características de los sistemas y contribuido a erosionar la confianza social en la calidad de los servicios prestados por la educación superior, sobre todo considerando la diversidad de proveedores y la atención a una población crecientemente heterogénea de estudiantes. Como consecuencia, la mayoría de los países ha instalado, o se encuentra instalando, mecanismos de aseguramiento que den garantía pública acerca de la calidad de las instituciones de educación superior y de las carreras y programas que ofrecen.

América Latina no solo no es una excepción a estos procesos, sino que ha sido una región pionera en el desarrollo de procesos de acreditación, iniciados de manera simultánea con Nueva Zelanda y mucho antes que en Europa, la mayoría de los países del Asia y del Medio Oriente. Por esa razón, resulta particularmente interesante analizar la forma en que se han ido desarrollando estos procesos, y la diversidad de modelos que es posible observar en la región. También se destaca la existencia de mecanismos para promover y facilitar el reconocimiento mutuo de títulos, dentro de los cuales es preciso destacar la experiencia de diseño e implementación del Mecanismo Experimental de Acreditación del MERCOSUR², que dio origen al sistema ARCU-SUR.

La primera parte de este trabajo se centra en una caracterización de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, así como de sus implicaciones para el trata-

² Éste, mucho antes de experiencias similares en otras regiones del mundo, utilizó la acreditación como una suerte de «vía rápida» para facilitar los engorrosos trámites de homologación de títulos vigentes en los países miembros y asociados del MERCOSUR, y logró mostrar que es posible encontrar un camino más expedito para facilitar la movilidad entre países.

miento de la calidad de la educación superior. La segunda describe la situación en la región latinoamericana y analiza las características particulares de los sistemas más desarrollados de aseguramiento de la calidad, destacando algunos rasgos específicos de los modelos aplicados en países seleccionados. Por último, se señalan los principales desafíos y las tendencias que es posible observar en la región.

Aseguramiento de la calidad

Si bien los procesos de aseguramiento de la calidad siguen, en general, un patrón común, su implementación efectiva depende de un conjunto de opciones que deben ser tomadas en consideración desde el punto de vista de las necesidades y requerimientos de los sistemas nacionales de educación superior. En general, este término se usa como una denominación común para una diversidad de mecanismos tendientes a controlar, garantizar y promover la calidad de las instituciones de educación superior, lo cual contribuye a una mejor comprensión de estos procesos como un aspecto de desarrollo progresivo; sin embargo, esta misma mirada amplia puede resultar un tanto confusa, porque esconde las diversas opciones disponibles, y dificulta el análisis de las consecuencias asociadas a las distintas alternativas.

En general, puede afirmarse que el propósito principal de los mecanismos de aseguramiento de la calidad es la provisión de información a diferentes actores acerca de los aspectos más significativos de la educación superior. Pero, como resulta inmediatamente evidente, los distintos actores tienen necesidades diferentes en cuanto a la información, y las características propias de cada sistema de educación superior generan también requerimientos distintos de información: ¿Son todas las instituciones de educación superior igualmente confiables? Los títulos otorgados, ¿reflejan efectivamente las competencias requeridas para un profesional del área? ¿Qué se puede esperar acerca de los aprendizajes efectivos de los titulados de un programa determinado? ¿Cuál es la probabilidad de titularse en el período indicado para la duración de la carrera o simplemente, de titularse? ¿Será posible que el título obtenido sea reconocido por otras instituciones en el mismo país, o por instituciones de otros países? Si un estudiante abandona sus estudios, ¿podrá obtener reconocimiento por los cursos aprobados? ¿Se justifica que el Estado financie los estudios en un programa o una institución determinados? ¿Cuáles son las necesidades más urgentes relativas al mejoramiento de la calidad de la educación superior en una región del país, en un conjunto determinado de instituciones, dentro de un área del conocimiento, en el conjunto del sistema?

Todas estas son preguntas frecuentes, planteadas por distintos actores. Las respuestas a ellas pueden mejorar significativamente a través del establecimiento de procesos de aseguramiento de la calidad, pero para que éstos sean efectivamente útiles, deben estar estrechamente vinculados a las características del respectivo sistema de educación superior.

Un segundo nivel de preguntas es de carácter más técnico: La acreditación, ¿debiera ser voluntaria u obligatoria? ¿Se centra en programas o carreras, en institu-

ciones, en individuos, o en otros ámbitos del sistema? ¿Enfatiza la auto evaluación, o se centra más bien en la evaluación externa y la opinión de expertos? ¿Debe garantizar niveles mínimos, o promover la calidad con un enfoque de mayor autonomía?

Los países latinoamericanos se han planteado estas preguntas y las han resuelto de maneras muy diferentes. Pero antes de analizar las respuestas, una breve introducción acerca de la forma en que se expresan las distintas alternativas.

Como se ha dicho, hay múltiples maneras de organizar los procesos de aseguramiento de la calidad, y el hilo conductor, al menos en este análisis, estará dado por los propósitos que subyacen a su instalación y desarrollo.

Propósitos para el aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad en la educación superior se relaciona con una diversidad de propósitos y marcos metodológicos, que reflejan distintos intereses y necesidades, y, por supuesto, al uso que se dará a los resultados.

En general, estos propósitos pueden agruparse en tres grandes categorías:

- Control
- Garantía
- Mejoramiento

Si bien cada uno de estos propósitos se expresa de mejor manera en ciertos rasgos metodológicos, como se describe más adelante, éstos no son mutuamente excluyentes, y de hecho, la mayoría de los sistemas tiene elementos de todos ellos. No se trata de elegir un propósito con exclusión de los demás, sino más bien de determinar cuál es el énfasis dominante en el contexto específico en que se aplica.

La necesidad de combinar diversos propósitos, en concentraciones diferentes según sea el desarrollo de las instituciones o de los sistemas de educación superior introduce un elemento de complejidad inevitable. En efecto, y a modo de ejemplo, aunque se trate de establecer los necesarios mecanismos de control de calidad asociados a la evaluación y autorización de instituciones nuevas, deberá también contarse con elementos que permitan promover la calidad y el ejercicio autónomo de las decisiones asociadas a la calidad. Adicionalmente, la mayoría de los sistemas está conformado por una amplia gama de instituciones, algunas consolidadas luego de largos años de operación (para las cuales lo que se requiere es desarrollar mecanismos centrados en el mejoramiento), otras centradas en la formación profesional (donde el proceso más apropiado será el de acreditación) y algunas nuevas, que requieren de un proceso de licenciamiento como una primera etapa de desarrollo.

La mayoría de los sistemas latinoamericanos reconoce esta complejidad mediante la definición de sistemas integrados de aseguramiento de la calidad, donde los distintos propósitos se han ido desarrollando de manera progresiva, de acuerdo a las principales necesidades de la educación superior respectiva.

Control de calidad: procesos de licenciamiento

En este caso, se hace referencia al rol tradicional del Estado en cuanto a asegurar que la provisión de la educación en general y de la superior en particular está alineada con exigencias mínimas de calidad. Cuando los sistemas de educación superior eran esencialmente públicos, esta función tenía una relevancia menor, ya que se suponía que la calidad era un rasgo propio de las instituciones públicas. A medida que los sistemas se fueron diversificando, se hizo cada vez más necesario desarrollar mecanismos que permitieran asegurar que solo podrían operar en el país instituciones o programas que cumplieran con ciertos estándares mínimos de calidad.

Por consiguiente, en los sistemas de educación superior que han experimentado un crecimiento significativo en el número o diversidad de instituciones, o donde se ofrece una gama muy amplia de programas o carreras, o se observa la aparición de nuevas modalidades para la docencia, suele hacerse necesario definir estándares o criterios mínimos (umbrales) de calidad, con el fin de asegurar que todas las instituciones autorizadas para operar cumplen al menos con dichos criterios.

Estos mecanismos de AC suelen agruparse bajo la denominación de *licenciamiento* o de *autorización*, con el fin de señalar claramente que conducen a la obtención de una licencia o autorización inicial que les permite operar sobre la base de la verificación de que efectivamente cumplen con los estándares o criterios definidos para ello.

En este sentido, el licenciamiento constituye un mecanismo de protección a los consumidores (en este caso, estudiantes y sus familias, empleadores y otros agentes semejantes) al eliminar del sistema a aquellas instituciones que no cumplen con las condiciones básicas para su funcionamiento. Contribuye también a la legitimidad de las nuevas instituciones, al darles un sello de aprobación cuando demuestran que cumplen con los criterios establecidos.

El licenciamiento suele ser una responsabilidad gubernamental o de agencias públicas, y constituye un elemento fundamental cuando se requiere el reconocimiento público de los títulos o diplomas otorgados.

Es importante, sin embargo, no confundir el licenciamiento en este enfoque de aseguramiento de la calidad con la mera autorización formal para nuevas instituciones que existe en muchos países. En esos casos, no se definen estándares o criterios de calidad, no se verifica su cumplimiento y no existen sanciones para las instituciones o programas que no los cumplen.

El licenciamiento como mecanismo de AC puede ser un proceso evaluativo que ocurre en un momento determinado de la vida de una institución o que puede extenderse por un período más prolongado, permitiendo así no sólo evaluar la calidad de las promesas o proyectos planteados, sino también la forma en que la institución avanza hacia el cumplimiento de dichas promesas o el desarrollo de sus proyectos. Asimismo, puede ser definitivo, esto es, una vez que una institución ha superado este proceso, puede operar sin someterse a otros procesos de evaluación, o puede tener una duración limitada. Algunos países exigen que la licencia se renueve en períodos regulares de tiempo, aun cuando existen procesos de acreditación, como

ocurre en varios estados de los Estados Unidos³, o en Colombia, a través del *registro calificado*, proceso obligatorio para todas las carreras conducentes a título, y que verifica la existencia de recursos básicos.

Garantía pública / acreditación

Aunque un sistema de educación superior haya logrado asegurar un nivel básico de calidad – ya sea mediante un sistema riguroso de licenciamiento u otras alternativas – subsiste la necesidad de informar al público interesado acerca de la calidad de sus ofertas. Al mismo tiempo, es preciso dar cuenta pública de los recursos recibidos, ya sea del gobierno, que proporciona fondos públicos, de los estudiantes que pagan por sus estudios o de otras fuentes.

En este caso, el objetivo principal del mecanismo de AC es proporcionar a los distintos actores información confiable acerca del grado en que una institución de educación superior cumple con los compromisos adquiridos, lo cual incluye información acerca del grado en que los egresados satisfacen las expectativas de su grupo de referencia profesional o disciplinario.

En general, esto es lo que hacen los sistemas de acreditación: evalúan una institución o programa en función de sus propósitos declarados y de un conjunto de estándares definidos en conjunto con los actores pertinentes, y luego dan garantía pública acerca del grado en que satisfacen tanto sus propósitos como los estándares o criterios definidos.

Al agregar la definición de estándares a los propósitos de la institución o del programa, los procesos de acreditación entregan orientaciones respecto de elementos deseables. La evaluación, y sus estándares o criterios hacen explícitas las expectativas disciplinarias, profesionales o sociales, y contribuyen a movilizar el sistema y sus instituciones en la dirección que el sistema de AC considera apropiado. Por ello es importante la participación de los actores pertinentes en la definición de los criterios: es la forma de asegurar su legitimidad y pertinencia, y así, de hacerlos aceptables para el sistema de educación superior.

En los sistemas de educación superior razonablemente consolidados, pero donde existe una gama significativa de diversidad, en aspectos tales como el tipo de instituciones o programas, la población estudiantil, o el nivel de los títulos otorgados, la acreditación puede ser la mejor alternativa. Puede además ser un instrumento poderoso para promover la movilidad de estudiantes, egresados y académicos, tanto entre las instituciones de educación superior del país, o entre ellas y otras fuera del país.

³ Allí, los Licensing Boards, operados por agencias del gobierno del estado respectivo, exigen que las instituciones se sometan a evaluaciones periódicas para renovar su licencia o para la aprobación de nuevos programas.

Mejoramiento de la calidad/auditoría académica

Este objetivo es indispensable: la mayoría de los sistemas aseguran que éste es su propósito fundamental, aun cuando están conscientes de que antes de poder alcanzarlo, es preciso adoptar una serie de pasos previos. Procesos como éstos parten del reconocimiento de que en realidad, asegurar la calidad y promover su desarrollo creciente es una responsabilidad de las propias instituciones de educación superior. Por ello, se centran en la capacidad institucional para desarrollar y aplicar políticas y mecanismos eficaces de autorregulación y en su avance continuo hacia la calidad.

Sin embargo, como será inmediatamente evidente, para que las instituciones puedan asumir en plenitud esta responsabilidad, es preciso haber generado al interior de ellas las condiciones mínimas necesarias para ejercerla. Por esta razón, se trata de una etapa que suele ser posible sólo en aquellos sistemas más desarrollados, o en aquellas instituciones más consolidadas dentro de un determinado sistema.

El proceso de AC más directamente vinculado al mejoramiento de la calidad es lo que suele llamarse *auditoría académica*; en estos casos, la evaluación se centra en los propósitos institucionales y en la forma en que una institución logra determinar el grado de avance hacia esos propósitos y hacer los ajustes necesarios para mejorar su desempeño cuando detecta áreas débiles en su operación.

La auditoría, o los mecanismos de mejoramiento de la calidad constituyen incentivos importantes tendientes a la profesionalización de la gestión institucional, y al establecimiento de mecanismos eficaces de autorregulación.

Las decisiones técnicas

A los elementos de política asociados a la definición de los propósitos prioritarios asignados al diseño y desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad, se suman un conjunto de consideraciones técnicas, que suelen estar asociadas a determinados propósitos específicos, por cuanto responden a una lógica interna que no puede ignorarse.

Entre éstas, se destaca en primer lugar el foco, que puede centrarse en instituciones, unidades dentro de las instituciones, funciones, programas o carreras o individuos. Las alternativas más comúnmente utilizadas en América Latina son instituciones o carreras/programas, pero esto no significa que no sea interesante en algún momento explorar algunas otras: evaluar unidades (facultades o departamentos, por ejemplo) puede reducir el costo de la acreditación de carreras o programas, sin eliminar el tipo y la calidad de la información obtenida. Avanzar hacia la evaluación individual (que existe en varios países a través de la aplicación de exámenes de calidad) puede ser interesante, también, en cuanto puede significar la introducción de mecanismos de habilitación o certificación profesional.

Una segunda opción técnica se refiere al carácter de la evaluación, es decir, a la decisión acerca de su obligatoriedad o voluntariedad. En general, los procesos de

control de calidad tienden a ser obligatorios, en los de garantía de calidad existen procesos voluntarios y obligatorios, y los de mejoramiento tienden a ser voluntarios. Pero es importante analizar las ventajas y desventajas de ambas opciones, y decidir, aceptando que es posible definir que algunos procesos sean voluntarios y otros, más bien obligatorios. Asimismo, la introducción de ciertos incentivos puede transformar procesos formalmente voluntarios en obligatorios, simplemente por la necesidad que tienen las instituciones de acceder a los beneficios asociados a su participación en procesos de aseguramiento de la calidad.

En tercer lugar, es preciso decidir cuál será el patrón de evaluación aplicado: ¿estándares o exigencias externas, definidas por el gobierno o el organismo acreditador (con o sin participación de las instituciones involucradas), los propósitos declarados de la carrera o institución, o una combinación de ambos? Muchos sistemas combinan un conjunto de criterios definidos a partir de la comunidad académica, profesional o disciplinaria correspondiente con su traducción a las prioridades y principios propios de los propósitos institucionales, pero el peso relativo de estos elementos puede variar, de acuerdo a los propósitos del mecanismo de aseguramiento de la calidad de que se trate.

Por último, hay una definición asociada a los procedimientos. Si bien la mayoría de los sistemas utilizan tanto los resultados de procesos de auto evaluación como de evaluación externa, es evidente que la importancia relativa de uno o de otro depende de los propósitos del proceso y del riesgo de sanciones asociados a su desarrollo.

Cómo se combinan las distintas opciones

Las alternativas señaladas no son mutuamente excluyentes en un sentido absoluto, sino que reflejan los énfasis principales del sistema adoptado. Sin embargo, es evidente que existe una cierta lógica que hace algunas alternativas más apropiadas a los propósitos elegidos. A modo de ejemplo, parece poco realista esperar que una institución redacte un informe en el que se identifiquen sus principales debilidades cuando esto puede conducir a la aplicación de sanciones (como suele ocurrir en los procesos de licenciamiento); pero aún en esos casos, es importante apoyar a las instituciones para que durante el período de licenciamiento, puedan sentar las bases para desarrollar procesos de autoevaluación, con el fin de promover una gestión responsable y prepararlos para las etapas siguientes del aseguramiento de la calidad.

Lo anterior puede sintetizarse en el diagrama siguiente, que se aplica de manera similar tanto a procesos de acreditación institucional como de carreras o programas.

Propósito	Control de calidad (Licenciamiento)	Garantía pública (Acreditación)	Mejoramiento (Auditoría)
Carácter	Obligatorio	Puede ser voluntario u obligatorio. Incentivos. Obligatorio para algunas IES o carreras	Suele ser voluntario
Marco para la evaluación	Estándares externos	Estándares externos, consistencia interna	Propósitos institucionales
Procedimiento	Evaluación externa	Autoevaluación	

Con este marco de referencia, podemos dar una mirada a la forma en que se han desarrollado los procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina.

Modelos y mecanismos de aseguramiento de la calidad en América Latina

Como se señaló más arriba, América Latina está entre las regiones pioneras en el campo del aseguramiento de la calidad, considerando que con excepción de Estados Unidos, se trata de procesos relativamente jóvenes. En efecto, ya durante la década de los noventa, al menos Chile, Colombia y Argentina contaban con procesos en diversas etapas de consolidación. En Europa, en cambio, si bien en esos años existían procesos de evaluación, la acreditación comenzó a desarrollarse después del 2000, el mismo período en que comenzaron a desarrollarse procesos en Australia y varios países del Asia. En el Medio Oriente está recién comenzando, de la misma manera que algunos países africanos.

Así, como lo señala el informe sobre la educación superior ya citado, «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» (CINDA, 2007, p 296).

a. Sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad⁴

Una mirada transversal a los procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina muestra una gran diversidad de modelos, los que han ido desarrollándose en función de las necesidades de los respectivos sistemas de educación superior y las características de la cultura local.

⁴ Si bien el presente informe se refiere a Iberoamérica, en la descripción de los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad se ha incluido a Bélgica e Italia, por cuanto ambos países participaron en el proyecto que dio origen a la presente publicación.

A continuación se reproduce un cuadro sinóptico que refleja las características y la aplicación de los sistemas de aseguramiento de la calidad en los distintos países⁵. En el anexo se entrega una descripción más detallada de los principales sistemas en operación.

País	Organismos	Dependencia	Propósitos	Carácter	Procedimiento	Nivel
PAÍSES CON SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD ESTABLECIDOS:						
COLOMBIA	Comisión Nacional Intersectorial de AC de la ES (CONACES)	Estatal	El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad por parte de las instituciones de educación superior.	Obligatoria	Autoevaluación/ evaluación Externa/ dictamen. Coordina y evalúa los procesos de aseguramiento de la calidad.	Pregrado/ posgrado e Instituciones
	Consejo Nacional de Acreditación (CNA)	Estatal	La acreditación es el acto mediante el cual el estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen de la comprobación que efectúa una institución sobre la calidad de sus programas académicos (de pregrado y posgrado), su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función Social	Voluntarias	Autoevaluación/ evaluación Externa/ dictamen	Pregrado/ posgrado e Instituciones
	ICFES: Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior	Estatal	El Estado en el ejercicio de su función de inspección y vigilancia de la educación se vale de exámenes de estado y pruebas externas para medir el nivel de cumplimiento de sus objetivos y buscar el mejoramiento continuo de la educación.	Obligatoria	Administra exámenes de egreso que se aplican a los estudiantes al finalizar la educación media (Saber 11) y la educación superior de pregrado (Saber Pro)	Pregrado
	Ministerio de Educación	Estatal	Coordinación	Obligatoria	Emite certificados de acreditación	Pregrado/ postgrado
CHILE	Consejo Nacional de Educación (CNED)	Público, Autónomo	Licenciamiento, control y fomento de la calidad y autorregulación	Obligatorio para instituciones nuevas	Entrega de información Básica Evaluación externa del nivel de cumplimiento de los criterios y Dictamen.	Institucional
	Comisión Nacional de Acreditación (CNA)	Público, Autónomo	Acreditación, verificación y fomento de la calidad a nivel institucional. Acreditación programas de Doctorado	Voluntaria	Autoevaluación/ evaluación externa y Dictamen	Instituciones, Agencias de Acreditación, Programas académicos en el caso de que no exista una agencia acreditadora.
			Autorización y supervisión de agencias acreditadoras	Obligatoria	Evaluación, dictamen, supervisión periódica	Agencias acreditadoras
Agencias Acreditadoras Autorizadas: 8 (Acredita Ci, Acreditación, Akredita Ga, Qualitas, Aads, Apice Chile, Aftc, Aacs)	Privado	Acreditación Pregrado y Postgrado Verificación y fomento de la calidad a nivel de los programas (de pregrado, y especialidades del área de la salud	Obligatoria para carreras de pedagogía y medicina Voluntaria para el resto	Autoevaluación / evaluación externa y Dictamen	Carreras y programas académicos	

⁵ Informes nacionales, ver detalle en sección referencias.

País	Organismos	Dependencia	Propósitos	Carácter	Procedimiento	Nivel
MÉXICO	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)	No gubernamental, autónoma	Control y fomento de la calidad y autorregulación	Obligatorio para el ingreso y permanencia a la asociación	Entrega de información Básica Evaluación externa del nivel de cumplimiento de los criterios y dictamen	Institucional
	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES)	No gubernamental, autónoma	Acreditación, verificación y fomento de la calidad a nivel institucional y autorregulación en el sector privado	Voluntario (Obligatorio para el ingreso y permanencia a la asociación)	Autoevaluación/ evaluación externa y dictamen, de acuerdo con el cumplimiento de los criterios.	Institucional
	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES)	No gubernamental, autónoma	Fomento a la calidad de programas educativos	Voluntario	Autoevaluación y evaluación Externa y dictamen, de acuerdo con el cumplimiento de los criterios	Programas académicos (Licenciatura) y postgrado
	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES)	No gubernamental, autónoma	Fomento a la calidad de programas educativos	Voluntario	Autoevaluación evaluación. Externa y dictamen, de acuerdo con el cumplimiento de los criterios Da reconocimiento oficial y acreditación de programas.	Agencias de Acreditación disciplinares (Programas académicos de Licenciatura)
	Agencias de acreditación disciplinares	Privadas	Acreditación Pregrado Verificación y fomento de la calidad a nivel de los programas	Voluntario	Autoevaluación evaluación. Externa y dictamen, de acuerdo con el cumplimiento de los criterios	Programas académicos de licenciatura
	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL)	No gubernamental, autónoma	Fomento y acreditación de la calidad de programas educativos	Voluntario	Exámenes estandarizados para ingreso al nivel licenciatura, maestría y posgrado, doctorado. Exámenes estandarizados de egreso, por carrera de pregrado. Otros tipos de exámenes.	Individual Licenciatura
ARGENTINA	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)	Estatal	Evaluación externa universidades Acreditación obligatoria de carreras reguladas Acreditación de programas de posgrado Pronunciamiento sobre proyectos institucionales de nuevas universidades nacionales y provinciales. Aprobación de nuevas universidades privadas. Acreditación de agencias evaluadoras privadas	Voluntarios (institucional) Obligatorio (carreras de grado y posgrado)	Autoevaluación / evaluación externa	Programas académicos; Instituciones; Agencias
	Otras Instituciones:	<p><u>Consejo de Universidades junto al Ministerio de Educación:</u> Fija estándares para la acreditación de programas.</p> <p><u>Agencias Autorizadas:</u> Las dos agencias autorizadas – la Fundación Argentina para la Evaluación y Acreditación Universitaria (FAPEYAU) y la Fundación Agencia Acreditadora de las Américas– no registran actividad significativa desde su creación.</p>				

País	Organismos	Dependencia	Propósitos	Carácter	Procedimiento	Nivel
COSTA RICA	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES)	Está inserto en el sistema de educación superior universitario estatal, es independiente y autónomo en sus decisiones, y depende administrativamente del Consejo Nacional de Rectores (CONARE)	Planificar, organizar, desarrollar, implementar, controlar y dar seguimiento a los procesos de acreditación que garanticen la calidad de las carreras o programas.	Voluntario	Autoevaluación / Evaluación Externa/ Dictamen del consejo de Acreditación/ autorregulación de la carrera La acreditación voluntaria es tanto para programas universitarios como no universitarios)	Pregrado, grado y postgrado.
	Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica (SUPRICORI)	Creado por la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE). SUPRICORI es una agencia no oficial de acreditación, surgida de la iniciativa de universidades privadas y conformada por universidades privadas. Está integrada por 17 universidades privadas.	a) Contribuir al mejoramiento de la calidad de las carreras que se ofrecen en las universidades privadas. b) Propiciar la confianza de la sociedad costarricense en la educación superior privada. c) Certificar la calidad de las carreras sometidas a acreditación de conformidad con los estándares aplicados en el proceso.	Voluntario	Autoevaluación/ Evaluación Externa/ Dictamen del Consejo de Acreditación. Certifica la calidad de las carreras acreditadas e instituciones privadas (de modo independiente de las participantes en el SINAES)	Programas académicos de pregrado y grado.
PORTUGAL	Agencia de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (A3ES)	Estatal	Proporcionar una mejor calidad de desempeño de las instituciones de educación superior y sus programas asegurando el cumplimiento de los requisitos básicos de su reconocimiento oficial.	La acreditación de programas es obligatoria.	Autoevaluación, evaluación externa y Dictamen Institucional y Programas Académicos (de licenciatura, maestría y doctorado)	Programas Académicos (de licenciatura, maestría y doctorado) Profesores, estudiantes y entidades externas.
	Ordenes Profesionales	Privadas	Acreditación de Profesionales	Voluntarios / Obligatorio	Acreditación de Profesionales	Profesional
ESPAÑA	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)	Estatal	Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Evaluación Profesorado Evaluación Servicios	Voluntario	Autoevaluación/ evaluación externa	Programas académicos (pre y postgrado), profesorado Evaluación de nuevos programas académicos. Instituciones
	Agencias de las comunidades Autónomas	Entidades de derecho público	Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad según cada región autónoma	Voluntario / Obligatorio	Autoevaluación/ evaluación externa	Programas académicos (pre y postgrado), profesorados Evaluación de nuevos programas.
PAÍSES CON SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN FASE INICIAL:						
URUGUAY	Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	Estatal	Autoriza nuevas instituciones privadas y reconoce sus programas			
PANAMÁ	Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA)	Estatal	Evalúa y acredita instituciones y programas de educación superior, de modo voluntario.			
	Comisión Técnica de Fiscalización (CTF)	Integrada por las cinco universidades estatales	Realiza la fiscalización del funcionamiento de las universidades particulares y aprueba planes y programas de éstas			
	Otras instituciones:	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Educación. • Consejo de Rectores (órgano de consulta). • Consejo Nacional de Educación (órgano de consulta). 				

País	Organismos	Dependencia	Propósitos	Carácter	Procedimiento	Nivel
BRASIL	Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES)	Estatal	Evaluación y seguimiento voluntarios de las instituciones y programas. Evaluación desempeño estudiantes mediante el Examen Nacional de desempeño de Estudiantes (ENADE) Evaluación Externa de Instituciones (en proceso de implementación)			
	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES)	Estatal	Coordinación y Supervisión de las evaluaciones realizadas por el SINAES			
	Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES)	Estatal	Organismo dedicado a la evaluación de postgrados. Evalúa los programas de posgrado y las propuestas de nuevos cursos de magíster y doctorado, y define metas y objetivos de la investigación científica y tecnológica del país			
PERÚ	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria (CONEACES)	Estatal	Encargado de la calidad de la Educación Superior No Universitaria: Fija estándares, realiza evaluación externas de forma voluntaria para la acreditación de programas y certifica competencias profesionales de los egresados.			
	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (CONEAU)	Estatal	Encargado de la calidad de las Instituciones de Educación Superior Universitaria: Fija estándares, realiza evaluación externas de forma voluntaria para la acreditación de programas y certifica competencias profesionales de los egresados.			
	Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE)	Estatal	Acredita programas e instituciones Certifica competencias laborales y profesionales. Como sistema, agrupa el conjunto de organismos, normas y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a definir y establecer los criterios, estándares y procesos de evaluación, acreditación y certificación. El sistema cuenta con tres órganos operadores: CONEACES, CONEAU E IBEPA. Este último sin embargo, opera sobre la Educación Básica y Técnico Productiva.			
	Consejo Nacional para la Autorización del Funcionamiento de Universidades (CONAFU)	Órgano autónomo de la Asamblea Nacional de Rectores	Autoriza y evalúa el funcionamiento de universidades nuevas (públicas y privadas). Autorizar la fusión de universidades, previa evaluación del proyecto, así como la supresión de las mismas.			
ECUADOR	Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador (CEAACES)	Estatal	Se forma tras la modificación del antiguo CONEA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior). Se encuentra en etapa inicial y su principal función es el mejoramiento de la calidad académica y de gestión de las universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos del país, a través de los procesos de autoevaluación institucional, evaluación externa y acreditación. Es el único organismo facultado para entregar acreditación y certificar oficialmente una institución, carrera, programa o unidad académica del Sistema Nacional de Educación Superior.			
BÉLGICA	Agence pour l'Evaluation de la Qualité de l'Enseignement Supérieur (AEQES)	Regional (Comunidad Francófona de Bélgica). Organismo independiente del sector público.	Asegurar la calidad de las carreras, promover una cultura interna de calidad en las IES, contribuir a la visibilidad internacional	Casi obligatorio (para ser mencionado en registro oficial de carreras reconocidas)	Autoevaluación / evaluación externa y dictamen / decisión par NVAO para 8 años / publicación de decisión y de dictamen	Pregrado y posgrado
	Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO) (Organización de Acreditación de los Países Bajos y de Flandes. Comunidad Francófona)	Binacional (Países Bajos y Flandes), independiente de los gobiernos en la toma de decisiones pero no en la financiación	Contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación superior	Opcional	Autoevaluación / evaluación externa y dictamen / avisos a las IES / publicación de resumen en sitio web de la agencia	Pregrado y posgrado
PARAGUAY	Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES)	Estatal	El proceso de acreditación en Paraguay se encuentra en proceso de modificación. Este proceso podría conllevar la transformación de la ANEAES en la ANACES, agencia con funciones idénticas a la actual más cambios en la constitución, dependencia del poder público e incorporación de la figura de agencias privadas. Hasta hoy, la ANEAES desarrolla evaluaciones externas de las instituciones y acreditación voluntaria de programa e instituciones. También es responsable de la acreditación obligatoria de las carreras definidas como "bien público". Por último, también se encarga de la acreditación de programas de postgrado.			

País	Organismos	Dependencia	Propósitos	Carácter	Procedimiento	Nivel
PAÍSES CON SISTEMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN PROCESO DE FORMACIÓN:						
BOLIVIA	Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación Superior Universitaria (APEAESU)	Organismo autónomo y descentralizado.	En proceso de creación. Tendrá bajo su cargo: El seguimiento, medición, evaluación y acreditación de todo el sistema de educación superior tanto público como privado. Lo anterior, con independencia del Ministerio de Educación.			
	Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB)	Organismo Central del Sistema de la Universidad Boliviana	Su principal función es la evaluación de universidades públicas, mediante evaluaciones externas por pares. Así también, organiza el registro Nacional de pares académicos. (El CEUB aglutina a universidades públicas, que equivales al 30% de las universidades del país y al 70% de los estudiantes universitarios. Es el organismo central del Sistema de la Universidad Boliviana, planifica, programa, coordina y ejecuta las disposiciones del Congreso en sujeción al Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana)			
	Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias (CNACU)	Estatal	En proceso de cambios. Sería remplazada por la APEAESU. Lleva a cabo los procesos de acreditación y evaluación externa (de pares académicos) de las carreras Universitarias de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, ARCU-SUR.			
	Vice Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología	Estatal	Desarrolla proceso de evaluación externa y certificación de funcionamiento de las universidades privadas y una universidad pública no autónoma.			
	Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior (CONAES)	Organismo autónomo y descentralizado.	Organismo promotor y regulador de los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación de programas e instituciones de educación superior. La acreditación es voluntaria, salvo para las carreras relacionadas con calidad vida y seguridad de ciudadanos.			
VENEZUELA	Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior (CEAPIES)	Estatal	Desarrolla proceso de acreditación y evaluación de programas			
	Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU)	Estatal	Promueve la evaluación de las instituciones y los programas a través del Programa de Evaluación Institucional, pero su implementación está suspendida y sus funciones serán asumidas directamente por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria			
	Dirección General de Supervisión y Seguimiento de las Instituciones de Educación Superior	Estatal	Contempla entre sus funciones la aplicación de mecanismos de evaluación y seguimiento de la rendición de cuentas de las instituciones de educación superior			
	Consejo Consultivo Nacional de Postgrado (CCNPG)	Estatal	Organismo competente en los procesos de acreditación y evaluación de estos programas; proceso voluntario para las instituciones.			
ITALIA	Agencia Nacional de Evaluación del sistema Universitario (ANVUR)	Organismo Publico	Sus principales funciones son <ul style="list-style-type: none"> • La evaluación externa de la calidad de las actividades universitarias y de investigación de las IES públicas y privadas que reciben financiamiento público; • Dirigir, coordinar y supervisar las actividades de evaluación interna de las universidades y organismos de investigación; • Evaluar la eficiencia y la eficacia de los programas públicos de financiamiento y la promoción de las actividades de investigación e innovación. La ANVUR se encuentra en fase de reciente implementación y remplazara a CNVSU y CIVR.			
	National Committee for the Evaluation of the University System (CNVSU)	Organismo Publico	Funciona como consejo institucional del Ministerio, conjuntamente con el CIVR (Committee of Policy for Evaluation of Research) Dentro de sus funciones destacan: <ul style="list-style-type: none"> • Establecer criterios generales para la evaluación de las actividades universitarias • Elaboración de estudios y documentación sobre el estado de la educación universitaria, la aplicación del derecho a estudiar y sobre el acceso a los estudios universitarios • Preparar un informe anual sobre la evaluación del sistema universitario 			
	Comisión de evaluación para la Investigación (CIVR)	Organismo Publico	Desarrolla estrategias, procedimientos y herramientas para la evaluación de la investigación. Evalúa los resultados científicos universitarios			

Fuentes:

- Informes Nacionales, 2011. Proyecto la Educación Superior En Iberoamérica 2011. Cinda-Universia
- Educación Superior en Iberoamérica – Informe 2011. CINDA – Universia. Editor: José Joaquín Brunner. Editora Adjunta: Rocío Ferrada.
- Páginas web oficiales de cada organismo.

A partir de esta información, es posible destacar algunas características importantes del aseguramiento de la calidad en la región iberoamericana.

Consolidación de sistemas nacionales

Un primer nivel, y tal vez el más significativo, ha sido el desarrollo de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Estos, como es obvio, presentan un alto nivel de heterogeneidad. Los hay debidamente consolidados, mientras que otros se encuentran en proceso de instalación o desarrollo, en algunos casos ya comenzando a operar, en otros desarrollando actividades preparatorias o revisando sustancialmente los procesos en curso⁶.

En general, se observa en todos estos países una tendencia a la generación de sistemas complejos de aseguramiento de la calidad, con una diversidad de focos y propósitos, en ocasiones a cargo de un organismo único (CONEAU, en Argentina, por ejemplo), en otras a través de agencias diversas (por ejemplo, en Chile coexisten el Consejo Nacional de Educación, la Comisión Nacional de Acreditación, y agencias privadas).

Dependencia

Prácticamente todos los procesos de aseguramiento de la calidad en América Latina son de iniciativa estatal. Sin embargo, una vez iniciados estos procesos, los organismos responsables obedecen a una diversidad de modelos. En Argentina, por ejemplo, hay una agencia única, vinculada al Ministerio de Educación, que se encarga de todos los procesos vigentes. En Chile y Colombia, coexisten distintos organismos responsables de los procesos de licenciamiento, acreditación y auditoría. En México, el organismo nacional se limita a autorizar la operación de agencias especializadas que se encargan de acreditar carreras por área del conocimiento.

En general, se trata de agencias que pertenecen al sistema público, aunque con distintos grados de autonomía y descentralización. La CONEAU de Argentina opera descentralizadamente en la esfera del Ministerio de Educación. Las agencias chilenas son organismos públicos pero autónomos, tanto en su generación como en su operación (aunque parte de sus recursos provengan del presupuesto de la nación). El CNA de Colombia es autónomo, pero CONACES e ICFES son parte del aparato del Estado. El SINAES de Costa Rica está constituido por una asociación de universidades públicas y privadas. El COPAES de México, así como los CIEES son también parte de la Secretaría de Educación, a nivel federal. Sin embargo, la acreditación de carreras tanto en Chile como en México corresponde a agencias autorizadas, que pueden ser públicas o privadas.

Propósitos.

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

⁶ El caso de Ecuador es interesante, porque luego de un período de trabajo de CONEA, una reforma constitucional modificó importantes aspectos de la educación superior, incluyendo el mecanismo de aseguramiento de la calidad.

pregrado y en algunos casos, también de posgrado⁷. 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’. Junto con esto, comienzan a desarrollarse mecanismos de promoción de una lógica de mejoramiento continuo, ya sea a través de procesos de evaluación (sin la emisión de un juicio por parte del organismo de aseguramiento de la calidad) como es el caso de la evaluación institucional en Argentina, de auditoría académica (Chile) o de acreditación institucional (Colombia). Todos estos casos centran los procesos de mejoramiento a nivel institucional, a diferencia de los procesos de garantía pública, que tienden a centrarse en el nivel de carreras o programas.

Algunos países han incorporado adicionalmente una evaluación del aprendizaje, a través de exámenes aplicados a los estudiantes o egresados. Es el caso de Colombia, que aplica exámenes de egreso denominados ECAES o SABER PRO, y de Brasil, que aplica el ENADE (Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes). En Chile se aplica un examen nacional para egresados de Medicina, como requisito para el acceso a cursos de especialización, y un examen a egresados de carreras de Pedagogía, inicialmente con objetivos diagnósticos pero cuya aprobación podría convertirse en un requisito para ejercer en establecimientos con financiamiento público. Hay fuertes críticas a la instalación de exámenes, que apuntan esencialmente a una falta de confianza en los programas formativos de las IES, a la estandarización de la formación y a la rigidización curricular. Si bien estas críticas parecen justificadas, sobre todo cuando los exámenes reproducen el tipo de conocimientos que debiera medirse durante el proceso formativo, no es posible ignorar que existe una demanda clara por instalar mecanismos de habilitación profesional que complementen la evaluación de corte más bien académico, hecha por las propias instituciones de educación superior (y de cuya rigurosidad deben dar cuenta los procesos de aseguramiento de la calidad) con un componente relativo a las competencias profesionales.

Un propósito diferente, que corresponde a 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 aseguramiento de la calidad. En el caso de Argentina, la autorización sólo se refiere a la evaluación institucional, pero en Chile y México son estos organismos autorizados los responsables de la acreditación de carreras y programas de pregrado. Hay también fuertes críticas respecto de la operación de estas agencias, centradas principalmente en la actuación de los evaluadores externos y la falta de consistencia en la aplicación de los criterios de calidad, ambos aspectos que parecen fuertemente relacionados con la participación de una diversidad de actores en el proceso de aseguramiento de la calidad.

⁷ 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.

Procedimientos

En prácticamente todos los casos, la acreditación se basa en procesos de auto evaluación, desarrollados por la carrera o la institución, validados por un proceso de evaluación externa, aunque hay algunas excepciones, como es el caso de la acreditación de programas de doctorado en Chile, que sólo contemplan procesos de evaluación externa.

Sin embargo, el peso relativo de estos procesos es diferente: en el caso de los mecanismos de licenciamiento, la auto evaluación tiene por objeto ir generando dentro de las instituciones una infraestructura de información y el hábito de la evaluación; es poco realista esperar un análisis en profundidad de fortalezas y debilidades, sobre todo cuando su identificación puede conducir al establecimiento de sanciones.

En los mecanismos de acreditación en general se da un equilibrio equivalente entre los procesos de auto evaluación y los de evaluación externa, en que los segundos no sólo tienen por objeto validar los primeros, sino también completarlos y complementarlos.

Por último, en el caso de las auditorías o procesos centrados en el mejoramiento, la auto- evaluación es esencial, ya que es la forma en que la institución da cuenta de su capacidad de autorregulación. Aquí la evaluación externa tiene un rol de validación mucho más claro, y en general, su objetivo principal es verificar si la institución está en condiciones de desarrollar procesos confiables y eficaces de auto evaluación.

Foco

En general, los sistemas latinoamericanos enfatizan la acreditación de carreras o programas de pregrado (también llamadas de grado), 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, se observan algunas iniciativas en el campo de la evaluación o acreditación institucional, y como se señaló más arriba, también en la evaluación de individuos mediante la aplicación de exámenes de egreso.

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

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, Puerto Rico (solo evaluación), Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Panamá,
Individuos	Brasil, Colombia.

Modalidad

Los procesos de licenciamiento o de evaluación de cumplimiento de condiciones mínimas son, como es de esperar, obligatorios. De hecho, la verificación del no

cumplimiento en muchos casos acarrea sanciones, que pueden ir desde el cierre de la institución o del programa a recomendaciones severas acerca de acciones a realizar.

En los procesos de acreditación se observa una mayor diversidad. En general, son voluntarios (Chile, Colombia, Costa Rica, México), aunque en algunos casos hay incentivos poderosos que reducen en términos reales la voluntariedad (la restricción al acceso a ciertos fondos públicos sólo a instituciones o programas acreditados como es el caso en Chile o México es un ejemplo de lo anterior). En Argentina, en cambio, la acreditación es obligatoria para los programas de posgrado⁸ y para las carreras definidas como ‘de interés público’⁹. Chile exige obligatoriamente la acreditación de las carreras de Medicina y Formación de Profesores (en los niveles parvulario, primario y secundario).

Los procesos tendientes al mejoramiento continuo suelen ser voluntarios. No parece posible imaginar un mejoramiento obligado, aunque en ocasiones los incentivos introducen un elemento distorsionador al promover cambios cosméticos o superficiales, sin que exista un verdadero compromiso con la calidad.

Con todo, no se observa en la región una asociación directa entre financiamiento y acreditación, lo que parece ser una decisión acertada. En efecto, restringir el financiamiento público sólo a las instituciones o programas que logren acreditarse podría poner en una situación insostenible precisamente a aquellas instituciones o programas más necesitados del apoyo estatal. Especialmente interesante resulta la forma en que México aborda el tema: el acceso a los recursos está asociado a la aceptación de los procesos de evaluación. En Chile, esta asociación se limita sólo al financiamiento destinado a apoyar a los estudiantes a pagar la matrícula y aranceles de estudio.

Iniciativas regionales

Un aspecto interesante que es preciso considerar en el contexto latinoamericano es el de las iniciativas regionales, que constituyen un aspecto innovador y pionero en el ámbito internacional. Particularmente interesantes son el sistema ARCU-SUR, desarrollado en el marco del MERCOSUR, y el trabajo desarrollado en Centroamérica; ambos se describen brevemente a continuación.

El sistema de acreditación ARCU-SUR

El mecanismo de acreditación Mercosur se inició en 1998, con la suscripción por parte de los ministros de educación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, como miembros plenos, y Bolivia y Chile como asociados, de un memorándum de

⁸ En la práctica, la obligatoriedad de la acreditación para posgrados está dada porque de otra forma no cuentan con reconocimiento oficial ni validez nacional de los títulos. Pueden existir posgrados sin acreditación, pero en ese caso su validez es ‘intramuros’ de las instituciones que los otorgan. En todo caso, la normativa vigente los obliga a definir su situación al respecto, antes de inscribir a los estudiantes.

⁹ Si bien se trata de una definición interesante, cuesta pensar en alguna profesión que no ponga de alguna manera en riesgo la vida, la seguridad o el bienestar de los ciudadanos.

entendimiento cuya finalidad era establecer un mecanismo que permitiera la validación de títulos de grado en la región. Para lograrlo, se establecieron comités de expertos representando a los seis países, que definieron perfiles de egreso y criterios de calidad para tres carreras: Ingeniería, Medicina y Agronomía; paralelamente, un grupo de trabajo de especialistas en aseguramiento de la calidad definió los procedimientos que se aplicarían en la implementación del mecanismo. Entre 2004 y 2006 se aplicaron estos criterios y procedimientos en un total de 62 carreras en todos los países participantes y se evaluó la experiencia realizada. Como consecuencia de ello, en 2007 la Reunión de Ministros de Educación estableció un sistema permanente, denominado ARCU-SUR, que en la actualidad incluye los programas mencionados más los de Arquitectura, Enfermería, Medicina Veterinaria y Odontología.

Los principales rasgos de ARCU-SUR son los siguientes:

- La acreditación es el resultado del proceso de evaluación, mediante el cual se certifica la calidad académica de las carreras de grado, estableciendo que satisfacen el perfil del egresado y los criterios de calidad previamente aprobados a nivel regional para cada titulación.
- La adhesión al Sistema es de carácter voluntario y pueden solicitarla las instituciones oficialmente reconocidas y habilitadas para otorgar los respectivos títulos, que tengan egresados, y de acuerdo a la normativa legal de cada país.
- El sistema irá incorporando gradualmente nuevos títulos, de acuerdo con las decisiones de la Reunión de Ministros y las recomendaciones de la Red de Agencias Nacionales de Acreditación.
- El perfil de egreso y criterios regionales de calidad son elaborados por Comisiones Consultivas para cada título. Estas comisiones están conformadas por expertos en el área, representando a los países participantes.
- El proceso de acreditación comprende una autoevaluación por parte de la carrera, una evaluación externa por comités de pares y una resolución de acreditación, de responsabilidad de la Agencia Nacional de Acreditación.
- La acreditación tendrá vigencia por un plazo de seis años y será reconocida por los estados miembros del MERCOSUR y los asociados que adhieran al acuerdo.

La acreditación Mercosur otorga validez académica a los títulos obtenidos en los programas acreditados durante la vigencia de la acreditación; sin embargo, no confiere derecho al ejercicio de la profesión en los demás países.

El trabajo desarrollado es particularmente interesante pues constituye una instancia de armonización de criterios y procedimientos inédita en la experiencia internacional. Si bien no ha permitido avanzar significativamente en el reconocimiento de títulos habilitantes – proceso que depende de instancias no académicas en la mayoría de los países – tuvo un impacto significativo en el desarrollo de criterios de calidad razonablemente 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 aseguramiento de la calidad. Sería interesante explorar la posibilidad de que las agencias nacionales que integran el sistema ARCU-SUR formalizaran acuerdos de reconocimiento oficial de las decisiones de acreditación, lo que constituiría un paso importante para avanzar hacia niveles crecientes de movilidad y articulación inter institucional.

Acreditación en la región Centroamericana

En Centroamérica, a partir de 1998, con el apoyo de la cooperación alemana, se desarrolló un ambicioso programa destinado a instalar procesos de aseguramiento de la calidad. El programa, denominado SICEVAES (Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior) tuvo un fuerte impacto, principalmente en las universidades públicas de la región, a través de la generación y aplicación de criterios en múltiples procesos de autoevaluación y evaluación externa. Una de las actividades desarrolladas en el marco de dicha cooperación fue la convocatoria a varias reuniones del 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. El Foro, en su cuarta reunión, acordó crear el Consejo Centroamericano de Acreditación; si bien inicialmente se planteó que el CCA tuviera responsabilidades de acreditación a nivel regional, el acuerdo final le asignó un rol de acreditación de segundo nivel, encomendándole la evaluación y acreditación de agencias acreditadoras que operaran en la región centroamericana.

El CCA ha tenido un papel importante en el desarrollo y promoción del aseguramiento de la calidad 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 proceso de organización.

Creación de una red regional

En 2003 se constituyó en Buenos Aires la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, RIACES, que agrupa a agencias de aseguramiento de la calidad, a organismos de gobierno responsables de la gestión y la calidad de los sistemas de educación superior y a asociaciones nacionales y regionales de instituciones de educación superior.

RIACES definió sus propósitos en función de las siguientes prioridades:

- 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 educación superior con el fin de hacer del AC un instrumento eficaz para el mejoramiento continuo de las IES

En su operación, y desde 2004, Riaces contó con el apoyo del Banco Mundial y de la UNESCO para desarrollar sus actividades, las que han tenido como resultado la conformación de una comunidad regional de aseguramiento de la calidad y

la generación de capacidades en distintos niveles (tanto entre las agencias existentes como en aquellas emergentes, en las propias instituciones de educación superior y en especialistas que apoyan los procesos de evaluación). Parte importante de su esfuerzo se ha centrado en apoyar el desarrollo de mecanismos de aseguramiento de la calidad en países donde éstos no existían, o no habían logrado consolidarse, y en generar una mejor comprensión de los procesos de AC en estos países. Adicionalmente, ha trabajado en la armonización de criterios para la evaluación de programas de pre y posgrado y para educación a distancia, desarrollando – a través de sus agencias miembro – experiencias de evaluación en distintas áreas; una parte importante de esta labor ha sido extender el trabajo desarrollado en el Mercosur al resto de la región latinoamericana.

De manera consistente con su compromiso con el desarrollo de procesos de aseguramiento de la calidad y con la vinculación con el medio internacional, RIACES ha desarrollado diversas actividades destinadas a mejorar la gestión interna de las agencias de aseguramiento de la calidad, incluyendo instancias de formación del personal, criterios de calidad, un manual de autoevaluación y el apoyo a la aplicación de estas técnicas internamente en agencias interesadas.

Asimismo, mantiene un contacto permanente con otras redes regionales, con la red global (INQAAHE) y con organismos multilaterales.

Tendencias y desafíos para el aseguramiento de la calidad

La realidad de la educación superior en América Latina

Es imposible analizar los procesos de aseguramiento de la calidad sin tomar en consideración las características de la educación superior, por cuanto los primeros no tienen sentido si no se hacen en función de las necesidades de desarrollo de la segunda. El aseguramiento de la calidad no es un fin, sino un medio, y por consiguiente, debe organizarse y definirse de tal manera que permita a las instituciones optimizar los procesos de toma de decisiones, efectuar los cambios que resulten necesarios y mejorar sus mecanismos de gestión.

La consecuencia principal de este enfoque es la necesidad de que las agencias tengan claridad acerca de los desafíos que enfrenta la educación superior, y se hagan cargo de ellos al momento de diseñar sus propios criterios y procedimientos de evaluación. Si los mecanismos se rigidizan, son demasiado conservadores, o no consideran los cambios en el contexto social y en las demandas que se formulan a la educación superior pueden hacer que la calidad, entendida como una respuesta pertinente a los requerimientos de la comunidad académica, disciplinaria o profesional por una parte, y a las necesidades sociales por otra, sea imposible.

En consecuencia, es preciso revisar brevemente algunos de los principales desafíos que enfrenta la educación superior en la región, para poder analizar aquellos correspondientes a las agencias u organismos de aseguramiento de la calidad.

Entre éstos, de acuerdo a las conclusiones del Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica, publicado por CINDA (Brunner y Ferrada, 2011), se destacan los siguientes:

- La región presenta un cuadro de baja cohesión social, caracterizado por niveles agudos de exclusión, pobreza y desigualdad y por un insuficiente desarrollo de la educación fundamental. Sociedades con desequilibrios básicos de equidad, como varias en América Latina, tienden a acentuar el carácter selectivo de la educación superior, y producen efectos indeseados sobre la distribución de capital humano. La educación superior se ve obligada a abordar el acceso de los sectores, grupos y regiones postergados de la sociedad, y a otorgar una alta prioridad a la preparación de profesores para el sistema escolar.
- En segundo lugar, y a pesar del mejor desempeño reciente de algunas economías latinoamericanas, el crecimiento promedio de la región ha sido mediocre en comparación con el resto del mundo y con los países en desarrollo, y su competitividad sigue siendo limitada. A la educación superior corresponde expandir significativamente la capacidad para incorporar productivamente el conocimiento disponible e innovar, particularmente a través de la formación de personal profesional y técnico y de la producción y transferencia de conocimientos necesarios para la innovación y el incremento de la productividad en todos los ámbitos de la sociedad y la economía.
- En tercer lugar, el diagnóstico de la gobernabilidad revela debilidades estructurales y grados variables de inestabilidad e inefectividad de las políticas y regulaciones necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad. La educación superior – responsable de la formación de los grupos dirigentes de la sociedad y la creación de las bases de conocimiento para el diseño de políticas públicas – deberá ser evaluada no sólo por su contribución a la reflexividad crítica de la sociedad, sino por su aporte a la solución de los problemas de la gobernanza.

Brunner y Ferrada concluyen señalando que «en las tres direcciones aquí señaladas – esto es, cohesión e integración sociales, crecimiento y competitividad, e institucionalidad para la gobernanza – las instituciones de educación superior están llamadas a jugar un rol fundamental» (Brunner y Ferrada, 2011:50).

Los desafíos señalados sólo pueden enfrentarse asumiendo a fondo la necesidad de diversificar los sistemas de educación superior. En efecto, se pide a las instituciones hacerse cargo de los estudiantes más calificados y brillantes de una generación, con el objeto de formar a los profesionales, investigadores y científicos que la sociedad necesita. Y si bien esto no es fácil, y es preciso hacer ajustes a la organización del currículo, la pedagogía o los recursos de aprendizaje, eso es lo que las universidades vienen haciendo desde hace mucho tiempo, y saben hacer. Pero al mismo tiempo, se le pide acoger y formar a una población mucho mayor y más diversa de estudiantes, que traen experiencias de vida distintas, nuevas aspiraciones, menores calificaciones académicas y necesidades de desarrollo en áreas y habilidades que no forman parte del currículo universitario habitual.

Esto significa que las instituciones de educación superior tienen que dar una mirada nueva a los procesos de diseño curricular, para incorporar elementos que, si

bien en un mundo ideal corresponderían a la educación secundaria, hoy tienen que incluirse en el currículum de la educación superior. Al mismo tiempo, hay que pensar en competencias y habilidades transversales y transferibles, en aprender a seguir aprendiendo durante toda la vida, a resolver problemas, a trabajar en equipo... y esas habilidades, que se daban por descontado, y que se suponía se aprendían sin necesidad de enseñarlas, hoy tienen que estar incorporadas en los planes de estudio.

La ciencia y la tecnología también generan nuevos desafíos. Por años, las universidades han sido las proveedoras de nuevo conocimiento, organizándolo de acuerdo a líneas disciplinarias. Los nuevos modos de producción de conocimiento suelen estar asociados a contextos determinados, a la solución de problemas complejos y a enfoques multidisciplinarios, lo cual obliga a revisar en profundidad la forma en que una institución se organiza para responder a estas demandas. La organización por facultades o departamentos disciplinarios puede dificultar la capacidad de respuesta; las necesidades de obtención de recursos pueden restringir la autonomía en las decisiones y las formas de evaluación de las actividades de investigación pueden no ser ya eficaces para dar cuenta de su impacto real.

La mayoría de estos cambios y desafíos eventualmente inciden en los mecanismos de gestión institucional. La necesidad de identificar los propósitos y prioridades de la institución, de encontrar nuevas fuentes de financiamiento y al mismo tiempo, proteger los espacios necesarios de autonomía institucional, la exigencia permanente de dar cuenta acerca del uso de los recursos y el impacto de la globalización son elementos que plantean exigencias fuertes a la capacidad de gestión y a menudo obligan a revisar las prácticas y procedimientos habituales.

Los procesos de aseguramiento de la calidad pueden contribuir a mejorar la capacidad de las instituciones de educación superior para responder a estos desafíos; sin embargo, como ya se señaló, también pueden dificultarla, y por ello es esencial mostrar algunas tendencias, y también algunos riesgos en la definición de criterios y procedimientos.

Tendencias observadas

Una mirada a los sistemas de aseguramiento de la calidad muestra que hay algunos aspectos recurrentes, que pudieran considerarse tendencias importantes. Pero antes de entrar al análisis del contexto latinoamericano, parece conveniente hacer una reflexión acerca de una tendencia interesante, referida al cambio observado en las grandes regiones del mundo desarrollado. En efecto, Estados Unidos durante años mantuvo un sistema prescriptivo de acreditación y evaluación, centrado en el cumplimiento de estándares de calidad para la acreditación institucional. Europa, por su parte, se negaba a desarrollar procesos de acreditación, centrando toda su experiencia en mecanismos de evaluación o auditoría, sin que ningún organismo emitiera un juicio acerca del cumplimiento de criterios, en muchos casos implícitos. En la actualidad, Estados Unidos está modificando sus procesos de acreditación institucional hacia una mirada más cercana a la auditoría, basando sus procesos de

evaluación y acreditación en la verificación de los propósitos institucionales¹⁰; Europa, por su parte, está desarrollando procesos de acreditación, que permitan a los distintos países dar garantía pública de la calidad de la formación, en el contexto de movilidad definido para la Unión Europea.

En ambas regiones hay un desarrollo claro hacia mecanismos que combinan el reconocimiento de que la calidad es responsabilidad de las instituciones de educación superior con la conciencia de que no es posible mejorarla sin un proceso de verificación externa que dé cuenta pública de los resultados obtenidos.

En ese contexto, por tanto, es posible mirar a la región latinoamericana y las tendencias observadas.

- La primera de ellas es el desarrollo de sistemas integrados de aseguramiento de la calidad, en un proceso progresivo. En efecto, la mayoría de los sistemas inició su operación con la evaluación y/o acreditación de programas o carreras. Sin embargo, en el proceso se observa la necesidad de ampliar las funciones desarrolladas, y se van agregando mecanismos de control de calidad, licenciamiento o autorización inicial de funcionamiento, o de verificación de existencia de condiciones mínimas de operación. Junto con eso, se inician procesos de apoyo al mejoramiento continuo, sobre todo para acoger y fortalecer el trabajo de las instituciones más consolidadas en el país.

Estos sistemas pueden encomendarse a una misma agencia o a varias, como se señaló más arriba. En general, se encuentran separados, con un involucramiento más directo del Estado en el caso del licenciamiento, y de organismos autónomos en el caso de la acreditación o la auditoría.

- Una segunda tendencia es la que se percibe hacia el desarrollo prioritario de sistemas de acreditación institucional. Hace pocos años, sólo había procesos de acreditación institucional en los Estados Unidos, con excepción de algunas iniciativas de evaluación para el mejoramiento en los países escandinavos. Hoy, el grueso de los países está instalando procesos de acreditación o evaluación institucional, por varias razones: En primer lugar, hay un argumento de costo. Llevar a cabo procesos de acreditación de carreras, al menos en el sistema tradicional de procesos uno a uno, con auto evaluación, y evaluación externa de comités de pares de dos a cuatro personas, durante dos o tres días, resulta extremadamente costoso. Hacer lo mismo a nivel institucional reduce significativamente el costo aún sin alterar los procedimientos, simplemente porque el número de instituciones es mucho menor que el de programas o carreras. Una segunda razón tiene relación con el hecho, innegable por cierto, de que muchos de los factores que inciden en la calidad de una carrera o programa son, en verdad, de carácter institucional: las políticas de gestión de los recursos humanos, la organización presupuestaria, las políticas de selección y admisión de alumnos, los criterios de inversión en infraestructura y equipamiento; por tanto, muchos de los elementos de la evaluación pueden apre-

¹⁰ Lo anterior, sin dejar de lado el mantenimiento de procesos de licenciamiento a cargo de las autoridades de los estados, que opera en la mayoría de ellos, de manera periódica, para todas las instituciones, públicas o privadas, con excepción de las land grant universities; de procesos de acreditación de carreras, encomendados a las asociaciones profesionales; y de procesos de habilitación o certificación profesional, requisito exigido a los titulados para poder ejercer la profesión, tarea de la que se hacen cargo las autoridades de los estados, a través de asociaciones profesionales.

ciarse mejor a nivel institucional, aunque su impacto sobre los programas sea diferente. Por último, porque desde el punto de vista de la definición de políticas a nivel de sistema de educación superior, contar con información acerca de la acreditación o no de una institución facilita la toma de decisiones en diversos campos relativos al financiamiento, la regulación u otros aspectos. Sin embargo, aun cuando hay argumentos poderosos a favor de este cambio (desde la acreditación de programas o carreras hacia la acreditación institucional) no puede ignorarse que es en el nivel de la evaluación de carreras donde se producen efectos importantes, que podrían perderse si se abandona en función de la acreditación institucional. En efecto, el desarrollo de procesos de evaluación y acreditación de programas o carreras pone la preocupación por la calidad en la base del sistema de educación superior y asegura el involucramiento de los actores principales (docentes, estudiantes, administrativos), facilitando así la generación de una *cultura de la calidad* en un nivel en que la acción de mejoramiento es más directa, concreta y visible. Por otra parte, lo que muchos de los usuarios necesitan es información sobre la calidad de los programas: estudiantes, padres de familia, empleadores, quieren conocer qué programas son confiables, y cuáles no, y la información a nivel institucional no agrega mucho al conocimiento intuitivo disponible a ese nivel. Para las instancias que promueven la movilidad de estudiantes, de académicos, de profesionales, la información más significativa nuevamente se encuentra a nivel de programas o carreras, más que de instituciones.

- Lo anterior conduce a una tarea, todavía incipiente, relativa al análisis de la factibilidad de desarrollar procesos de evaluación y acreditación de carreras o programas que sean menos costosos en términos de personal, de tiempo o de recursos financieros. Al respecto, es interesante explorar la experiencia de la acreditación de carreras de grado de Coneau, en Argentina, que al evaluar de manera transversal todos los programas de un área determinada puede obtener ahorros significativos en el número de evaluadores, mejorando de paso la consistencia de las decisiones mediante reuniones ‘ad hoc’ de los que participaron en los procesos evaluativos. Estas y otras experiencias debieran sistematizarse y analizarse precisamente desde el punto de vista de la necesidad de mejorar la sustentabilidad de los procesos de evaluación de carreras.
- Un requerimiento persistente a los procesos de evaluación y acreditación es su contribución al reconocimiento mutuo de estudios y de títulos. En efecto, hay una demanda creciente por facilitar la movilidad de estudiantes, de académicos y de profesionales, lo cual obliga a verificar la calidad y compatibilidad de los procesos evaluativos. Uno de los aspectos en que esto se expresa es el desarrollo de mecanismos de armonización de criterios y procedimientos, que permiten mejorar por una parte la legibilidad de los títulos obtenidos en distintos países, y por otra, avanzar hacia una mayor comparabilidad de los mismos. La experiencia del MERCOSUR y su ampliación a través de los esfuerzos de Riaces muestran que existe una necesidad real de armonización, que los países y los sistemas de educación superior están dispuestos a trabajar para lograrlo.
- En este medio en que los procesos comienzan a generalizarse, y que las decisiones de acreditación adquieren una importancia creciente, comienza tam-

bién a observarse una tendencia innegable hacia la definición y verificación de criterios de calidad para las agencias de aseguramiento de la calidad. En la actualidad, existen criterios, estándares, principios u orientaciones de buenas prácticas definidas por ENQA (European Association for Quality Assurance)¹¹, el órgano de la Unión Europea para asegurar la calidad de las agencias que operan en la región, por ECA (European Consortium for Accreditation), que busca operacionalizar y concretar en plazos más reducidos los criterios definidos por Enqa, por INQAAHE (International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education)¹², cuyo objetivo es apoyar el desarrollo de las agencias de acreditación, y también por RIACES¹³, que pretende trasladar estas experiencias al contexto iberoamericano. Varias agencias europeas han sido ya evaluadas por ENQA; en América Latina, SINAES en Costa Rica, CONEAU en Argentina y CNA de Colombia han desarrollado procesos de autoevaluación, externamente verificados por alguna de las instancias mencionadas.

- Por último, ante la necesidad de avanzar en el desarrollo de procedimientos ágiles y eficaces para el reconocimiento de títulos obtenidos en el extranjero, varios países están explorando la posibilidad de utilizar los resultados de la acreditación como una ‘vía rápida’ que evite la necesidad de pasar por engorrosos procesos de análisis de registros académicos, transcripción de programas cursados y comparación de planes de estudio, que rigidizan la formación y en muchos casos, sólo aportan una cierta tranquilidad formal, sin un verdadero compromiso con la calidad. En la actualidad, hay acuerdos bilaterales vigentes sobre el particular que involucran a Argentina, Chile, Colombia y México.

Desde esta perspectiva, resulta esencial que los organismos de aseguramiento de la calidad desarrollen una buena capacidad de reflexión y aprendizaje, con el fin de revisar sus criterios y procedimientos para ajustarlos a las necesidades de la educación superior en los respectivos países.

Entre los principales aspectos que es preciso tener en consideración se destacan los siguientes:

- La importancia de recordar siempre que el aseguramiento de la calidad es un medio, y no un fin. Esto permite poner en primer lugar las necesidades de desarrollo de las instituciones de educación superior y de sus programas, en función de los requerimientos de la vida en sociedad. Lo anterior pasa por una constante revisión del concepto de calidad y su operacionalización en un sistema determinado; por el reconocimiento de que puede haber distintas formas de definirla, sin ser por ello menos riguroso; por la apertura a nuevos arreglos institucionales o curriculares, insistiendo en los aspectos sustantivos asociados con la calidad; por una mirada transversal al sistema de educación superior, para tomar en consideración sus distintos elementos y necesidades.

¹¹ [http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf)

¹² [http://www.inqaahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqaahe---guidelines-of-good-practice\[1\].pdf](http://www.inqaahe.org/admin/files/assets/subsites/1/documenten/1231430767_inqaahe---guidelines-of-good-practice[1].pdf)

¹³ <http://www.riaces.net/phocadownload/MANUAL.pdf>

- Lo anterior implica que suele ser necesario definir y aplicar estándares diferentes a distintos programas o instituciones. La aplicación de los mismos indicadores puede dar una engañosa sensación de objetividad, pero claramente no es posible aplicar la misma medida a programas cuyos objetivos y condiciones de operación son diferentes. La definición de criterios prescriptivos también puede facilitar el trabajo y la verificación del cumplimiento, pero limita la capacidad de una institución para definir y descubrir sus propios arreglos, y por tanto, reduce su compromiso con la calidad. En tiempos de cambio, lo que hacen las instituciones tradicionales puede ser enteramente inadecuado para las nuevas, que atienden otro tipo de necesidades y demandas.
- Una tentación recurrente es la de definir indicadores formales o cuantitativos, que parecen más objetivos y verificables. Aquí el riesgo es de hacer importante lo medible, en lugar de buscar la forma de medir aquellos aspectos que son importantes – y que a veces, simplemente, no se pueden medir, aunque sí evaluar. Los indicadores formales pueden satisfacerse mediante respuestas formales, sin un compromiso real con los aspectos sustantivos que subyacen a la norma formal.
- Los criterios demasiado prescriptivos generan una cultura de la obediencia, que habitualmente genera ajustes superficiales, sin afectar la sustancia de la labor institucional. Nunca hay que confundir obediencia con calidad, y una de las tareas esenciales es precisamente dejar espacios para verificar que existe un compromiso real de la institución con la calidad – aceptando que éste se va a ir desarrollando en el tiempo, si los procesos de evaluación y aseguramiento dejan espacios para ello.
- Finalmente, los organismos de aseguramiento de la calidad tienen que desarrollar una buena capacidad de aprendizaje, junto con la capacidad de ‘desaprender’ aquello que hasta ayer era eficaz, pero que hoy dejó de serlo. Esto exige mantener siempre los ojos y oídos abiertos, atender a las opiniones de las instituciones, de los evaluadores, de los empleadores, a las definiciones de política y a las condiciones del medio social. Significa aceptar que es posible cometer errores, pedir disculpas y volver a empezar.

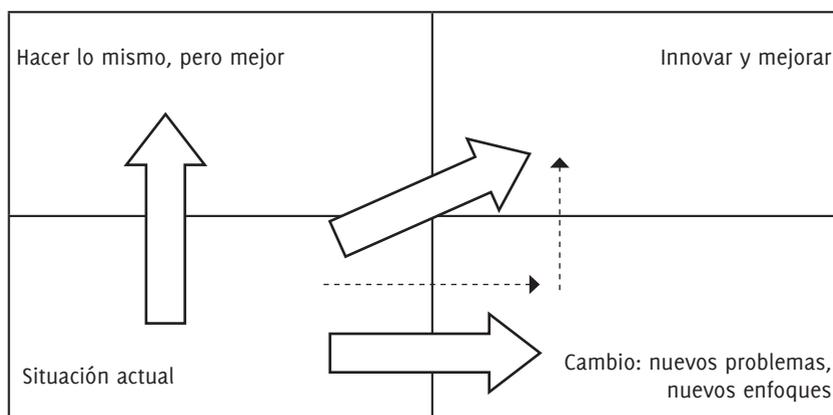
Comentarios finales

Como puede apreciarse de lo señalado más arriba, parece indispensable que las agencias y organismos de aseguramiento de la calidad desarrollen un enfoque diferente para el análisis y la evaluación de ésta. En efecto, el aseguramiento suele operar, explícita o implícitamente, en una lógica en la que identifica calidad con la forma de operar de las instituciones más consolidadas, más prestigiosas y, habitualmente, por lo mismo, más tradicionales. Por consiguiente, el foco ha estado en la necesidad de mejorar la forma en que se hacen las mismas cosas: más libros y suscripciones en la biblioteca, mayor porcentaje de académicos con grados de doctor, procedimientos más estrictos de selección de alumnos, laboratorios más actualizados y mejor equipados, mejores estrategias de enseñanza y evaluación.

Ha llegado el momento de identificar elementos diferentes, y desarrollarlos de otra manera: nuevas modalidades de enseñanza, nuevos tipos de programas, arreglos que se hagan cargo de una realidad en que docentes y estudiantes tienen una dedicación parcial a las actividades académicas, búsqueda de alianzas con socios externos, nuevos arreglos institucionales, que desarrollan otras funciones o las combinan de maneras nuevas ... es preciso innovar, lo que suele ser extremadamente difícil, tanto para las instituciones de educación superior como para las agencias de aseguramiento de la calidad.

El desafío puede sintetizarse en el gráfico siguiente.

Un enfoque diferente para la definición de la calidad¹⁴



Innovación

La columna de la izquierda es la forma habitual en que las agencias y organismos de aseguramiento de la calidad organizan su quehacer, sus criterios de evaluación y la forma en que promueven la calidad. El problema es que esto tiende a homogenizar los criterios de evaluación y a reducir la capacidad de las instituciones para enfrentar desafíos diferentes a los habituales.

Entender y aceptar la fila inferior resulta difícil, precisamente porque su referente son las instituciones más tradicionales, y los evaluadores preferidos suelen también provenir de ellas. Los criterios de calidad tienden a privilegiar la forma tradicional de enfrentar las funciones de docencia, de investigación y de extensión o servicios a la comunidad, con escasos espacios abiertos a respuestas diferentes a demandas no tradicionales. Adicionalmente, pasar de la celda inferior izquierda a la inferior derecha implica inevitablemente un período de ‘incompetencia (idealmente) transitoria’, que es el resultado de hacer cosas nuevas, o las mismas de manera diferente, y para lo cual es preciso prepararse. Los procesos actuales tienden a desconfiar de los cambios, y a requerir que las instituciones muestren resultados positivos para poder ser bien evaluadas – lo que en muchos casos reduce su disposición a hacer cambios que son claramente necesarios, pero que podrían redundar en un juicio negativo sobre la calidad.

¹⁴ Diagrama adaptado de Yorke, 1994

El desafío real – y complejo – es, precisamente, el paso de la celda inferior izquierda a la celda superior derecha, que probablemente sólo puede hacerse por el camino más largo y más lento indicado por las flechas de puntos. Es éste el camino que los organismos de aseguramiento de la calidad deben promover, apoyando de este modo procesos responsables de innovación. Para ello es preciso definir criterios específicos, que se hagan cargo de los elementos de diagnóstico que justifican el cambio, de planificación, que permiten desarrollarlo de manera organizada, de capacitación y ajuste, que permiten generar las capacidades para implementarlo de manera eficaz, y de evaluación, para verificar su eficacia tanto durante el proceso como al término de éste.

En otras palabras, la acreditación debe ser capaz de acompañar el período de cambio, y no sólo evaluar su resultado final.

Mientras no logremos hacerlo, estaremos en deuda con la educación superior, y lo que es aún más grave, con los jóvenes y adultos que confían en que el sello de calidad efectivamente tiene sentido en el mundo de hoy.

Referencias bibliográficas

- Brunner, JJ y Ferrada, Rocío, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2011, CINDA, Santiago, 2011 (www.cinda.cl)
- CINDA, Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2007, Santiago, 2007
- Friedman, T.L., (2005), *The World is Flat: a Brief History of the Twenty First Century*, Farrar, Strauss y Giroux, NY.
- Gibbons, M. (1998), *Higher Education Relevance in the 21st Century*, Banco Mundial, Washington, D.C.
- OCDE, (2008), *Tertiary Education for the Knowledge Society*, Vol 1.
- Schofer, E. y Meyer, J.W. (2005), «The Worldwide Expansion of Higher Education in the Twentieth Century», *American Sociological Review*, 70, pp. 898.
- Van Vught, F., (2008) «Mission Diversity and Reputation in Higher Education», *Higher Education Policy*, 21,2, pp. 167.
- Yorke, M., (1994), «Enhancement-led higher education?», *Quality Assurance in Education* 2 (3), pp 6-12.

Informes Nacionales elaborados en el marco del Informe 2011 sobre Educación Superior en Iberoamérica

- *Argentina*
Ana García de Fanelli (especialista principal)
- *Bolivia*
Eliana Arauco y colaboradores
- *Brasil*
Roberto Leal Lobo y colaboradores
- *Chile*
Gonzalo Zapata y colaboradores

- *Colombia*
Luis Enrique Orozco y colaboradores
- *Costa Rica*
Gabriel Macaya Trejos y colaboradores
- *Cuba*
Nora Espí Lacomba y colaboradores
- *Países Centroamericanos*
Maribel Duriez y colaboradores
- *España*
Francisco Michavila y colaboradores
- *México*
Manuel Gil Antón y colaboradores
- *Panamá*
Vielka de Escobar
- *Paraguay*
Rocío Robledo y colaboradores
- *Perú*
Cristina del Mastro
- *Portugal*
Eduardo Pereira y colaboradores
- *Uruguay*
Carlos Romero
- *Venezuela, R.B.*
María Cristina Parra-Sandoval y colaboradores

Anexo: Descripción sistemas de aseguramiento de la calidad por país

Descripción general

	Sistema de Aseguramiento de la Calidad	Habitantes (2010/11)	PIB per cápita (2010)	Índice De Desarrollo Humano (PNUD – 2010/11)		Nº IES (Todas)	Nº IES Universitarias	Gasto público en Educación Superior	% población con <2USD-PPP x día
ARGENTINA	Si	40.091.359	15.200	0,78	Alto	2.205	113	0,9%	11,3
CHILE	Si	17.248.450	15.200	0,78	Alto	177	60	0,3%	2,4
COLOMBIA	Si	46.050.630	9.683	0,69	Alto	292	80	1,1%	27,9
COSTA RICA	Si	4.615.518	7.851	0,73	Alto	80	56	1,2%	8,6
ESPAÑA	Si	47.021.031	30.400	0,86	Muy Alto	5.315	78	1,1%	**
MÉXICO	Si	112.336.538	14.115	0,75	Alto	2.573	2571	0,5%	4,8
PORTUGAL	Si	10.623.000	21.473	0,80	Muy Alto	146	59	0,9%	**
BELGICA	En fase inicial	10.839.905	37.624	0,87	Muy Alto	-	-	1,1%	-
BRASIL	En fase inicial	190.732.694	11.019	0,72	Alto	2.314	186	0,8%	12,7
ECUADOR	En fase inicial	14.483.499	8.400	0,72	Alto	72	61	-	12,8
PANAMA	En fase inicial	3.405.813	13.438	0,77	Alto	50	39	0,9%	17,8
PARAGUAY	En fase inicial	6.530.000	5.176	0,67	Medio	89	52	0,8%	14,2
PERU	En fase inicial	29.797.694	9.335	0,73	Alto	1.120	100	0,4%	18,5
URUGUAY	En fase inicial	3.368.595	13.988	0,87	Alto	18	5	0,6%	4,2

BOLIVIA	En proceso	10.426.160	4.800	0,66	Medio	816	85	1,5%	30,3
ITALIA	En proceso	60.626.442	31.027	0,85	Muy Alto	109	89	0,6%	-
VENEZUELA	En proceso	29.450.000	12.374	0,74	Alto	170	58	1,6%	10,2

Países ordenados alfabéticamente

* Se recomienda en la lectura de los datos considerar la diferencia en años o mecanismos de medición que pueda haber entre cada país (sobre todo a nivel de lectura comparativa), aún cuando en todos los casos se ha cuidado buscar la medición más homogénea, estable en el tiempo y validada internacionalmente.

Fuentes y consideraciones:

- PIB per cápita: Se utiliza la medición de PIB per cápita real o PPP (purchasing power parity). Fuente: Promedio entre valor publicado por Fondo Monetario Internacional y el CIA World Factbook, año 2010 ambas mediciones.
- Gasto público en Educación Superior: Expresado como porcentaje del PIB. Fuente: Organisation for Economic Co-operation and Development – Estadísticas 2010 (<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CSP2010>) y Unesco, Compendio Mundial de la Educación 2010.
- Porcentaje (%) de Población con <2USD-PPP x Día. Valor entregado según último año disponible. Fuente: The World Bank, World Development Report 2010.

** Para España y Portugal no se encuentran mediciones respecto al porcentaje (%) de población con <2USD-PPP x Día. Más aún, se puede indicar que para Portugal la tasa de riesgo de pobreza se cifra en un ~ 18,5% en el año 2010 (INE, Portugal. Sobre A Pobreza, As Desigualdades e A Privação Material Em Portugal). Para el caso de España, la tasa de riesgo de pobreza alcanza un 19,5% en el año 2009 (INE, España. Encuesta de condiciones de vida 2009).

Países con sistemas de aseguramiento de la calidad establecidos

Argentina

Argentina presenta un 33,8%¹⁵ de cobertura en educación superior. Esta cifra se sustenta en más de 2.205¹⁶ IES, de las cuales 2.092 son no universitarias y 113 universitarias. De estas últimas, 59 son privadas y 54 estatales. En total, todas las IES a nivel de pre-grado generan una matrícula de 2.306.346¹⁷.

La principal fuente de financiamiento de las universidades nacionales es el Gobierno Nacional, quien asigna fondos de acuerdo con las leyes de presupuesto. Si bien los estudios de grado en el sector estatal son gratuitos, la ley de Educación Superior 24521/95 en su artículo 58 autoriza la posibilidad de cobrar aranceles, pudiéndose destinar estos fondos a becas pero no a financiar gastos corrientes.

Además de los fondos que les asigna el gobierno nacional, las universidades estatales disponen de recursos propios. En el año 2009, dichos recursos totalizaban 12,9% del total del presupuesto de las universidades nacionales. Estos comprenden ingresos por aranceles de los estudios de posgrado y venta de servicios técnicos, consultorías, capacitación, etc. y otros fondos vinculados con ingresos generados por las propias universidades a partir de su relación con el sector productivo. Con relación al origen de los fondos que financian las actividades de las universidades privadas, su fuente principal de ingresos es el cobro de aranceles a los estudiantes de grado y posgrado. Se estima que esta fuente cubre el 90% de los ingresos totales. Por su parte, las ventas de servicios (actividades de capacitación, servicios de consultoría e ingeniería) representan aproximadamente un 3%. Otros ingresos son aquellos provenientes de donaciones de empresas, fundaciones y otros.

Respecto al sistema de Aseguramiento de la Calidad, La ley de Educación Superior N° 24.521 y el decreto reglamentario correspondiente, pusieron en marcha en el año 1995 el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias estatales y privadas a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La CONEAU es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación.

Dentro de sus principales funciones se encuentran: Las evaluaciones externas, la acreditación de carreras de grado; y la acreditación periódica de especializaciones, maestrías y doctorados. Así también, tiene mandato legal para intervenir en las autorizaciones de nuevas instituciones universitarias.

Junto a lo anterior, la ley de Educación Superior confiere a la CONEAU la capacidad para autorizar el funcionamiento de otras entidades de evaluación y acre-

¹⁵ Informe Iberoamericano 2011: Argentina. Cinda-Universia. Responsable: Ana García de Fanelli. Año medición del dato: 2010.

¹⁶ Informe Iberoamericano 2011: Argentina. Cinda-Universia. Responsable: Ana García de Fanelli. Año medición del dato: 2009.

¹⁷ Informe Iberoamericano 2011: Argentina. Cinda-Universia. Responsable: Ana García de Fanelli. Año medición del dato: 2009.

ditación. Hasta el año 2011 se fundaron dos instituciones por iniciativa de distintas universidades privadas: la Fundación Argentina para la Evaluación y Acreditación Universitaria (FAPEYAU) y la Fundación Agencia Acreditadora de las Américas. De acuerdo con el marco regulatorio vigente, este tipo de entidades puede realizar sólo evaluaciones externas de instituciones.

Referente a la acreditación, ésta es obligatoria para las carreras de grado incluidas en la Ley 24. En el marco de esa obligatoriedad, el proceso incluye una convocatoria a las instituciones para presentar carreras a la acreditación. Luego, las carreras presentadas se someten al proceso de evaluación dirigido por la CONEAU, dentro del cual algunas logran finalmente la acreditación y otras quedan con las recomendaciones de mejora. Respecto a la acreditación de carreras de post-grado, esta abarca tanto a doctorados, maestrías y especializaciones. En el año 2010 se acreditaron 3.011 programas por la CONEAU, de los cuales 1.568 corresponde a especializaciones.

Chile

Chile alcanza una cobertura de un 39,8%¹⁸ en la educación superior. Esta se basa en 177 Instituciones de ES, de las cuales 117 son no universitarias y 60 universitarias¹⁹. De estas últimas, 16 son estatales, 9 privadas con aporte estatal y 35 privadas²⁰. La matrícula que alcanza la Educación Superior es de 940.164 estudiantes (no universitarios 352.867 - universitarios 587.297)²¹.

El financiamiento de la ES en Chile es de tipo Mixto. A partir de la introducción masiva de aranceles a principios de los 80, la principal fuente de financiamiento para la educación superior se desplazó desde el Estado hacia las familias. Los aportes públicos representan solamente alrededor de un 15% de los recursos del sistema, lo cual se ha mantenido de forma constante durante los últimos años. Con la creación del Crédito con Garantía Estatal el año 2006 se abrió una nueva forma de captar recursos privados, a través de los préstamos realizados por los bancos y garantizados por el Fisco y las propias instituciones de educación superior.

Respecto a la institucionalidad del aseguramiento de la calidad, el sistema nacional chileno de aseguramiento de la calidad, considera, fundamentalmente, las siguientes funciones:

- Información, en la que las instituciones quedan obligadas a reportar los antecedentes solicitados por el MINEDUC, el que a su vez, deberá mantener sistemas de información para la gestión e información pública.
- Licenciamiento de las IES, manteniendo en idénticos términos las regulaciones establecidas por la LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza). El licenciamiento es conducido por el CNED (Consejo Nacional de Educa-

¹⁸ Mideplan, Encuesta CASEN 2009, Cobertura de educación superior por quintil de ingreso autónomo nacional.

¹⁹ Ministerios de Educación, SIES (Servicio de Información de la Educación Superior), Listado de Instituciones Vigentes, Julio 2011

²⁰ Ministerios de Educación, SIES (Servicio de Información de la Educación Superior), Listado de Instituciones Vigentes, Julio 2011

²¹ Ministerios de Educación, SIES (Servicio de Información de la Educación Superior), Informe SIES Matriculados total proceso 2010

ción) y se aplica a instituciones privadas de reciente creación, se extiende por un periodo mínimo de seis años, desde el inicio de las actividades académicas y puede ser ampliado por el CNED hasta por cinco años más. Transcurrido el periodo inicial de seis años el CNED puede certificar la autonomía de la institución si es que su desarrollo ha sido satisfactorio acorde a los criterios de evaluación definidos y al proyecto institucional aprobado, o bien, puede prorrogar su verificación. Al finalizar el plazo de prórroga, el CNED certifica la autonomía o bien puede cerrar la institución.

- Acreditación institucional, proceso destinado a las instituciones autónomas y de carácter voluntario. Es llevado a cabo por la CNA (Comisión Nacional de Acreditación) y tiene por finalidad verificar y fomentar la calidad por medio de la evaluación del diseño, implementación y ajuste de políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad en ciertas funciones institucionales,
- Acreditación de programas de pregrado, es de carácter voluntario, salvo en el caso de las carreras de pedagogía y medicina. Estos procesos son llevados a cabo por agencias de acreditación autorizadas y supervisadas por la CNA.
- Los programas de postgrado a nivel de doctorados son realizador por la CNA. Los programas de magister y especialidades medicas pueden ser realizadas tanto por agencias acreditadoras como por la CNA.

A la CNA le corresponde, también, el pronunciamiento acerca de las solicitudes de autorización que le presenten las agencias encargadas de la acreditación de carreras y programas de pregrado, programas de magíster y programas de especialidad en el área de la salud, y súper vigilar su funcionamiento.

Respecto a la cobertura del sistema de acreditación al año 2010 la CNA se había pronunciado sobre la acreditación de 71 IES (48 Universitarias - 23 No universitarias²²).

Colombia

A nivel de infraestructura, Colombia alcanza las 292 IES: 80 Universidades, 115 Instituciones Universitarias /Escuelas tecnológicas, 55 Instituciones tecnológicas y 42 Instituciones técnicas profesionales. Del total de IES, 211 son privadas y 81 oficiales²³. El país alcanza una cobertura del 37% en la educación superior, y una matrícula de 1.691.797 (No universitaria 638.717 - Universitaria 1.053.080)²⁴.

En Colombia por Ley las IES públicas y privadas son instituciones sin ánimo de lucro. Su financiamiento se basa en un presupuesto Estatal que se reajusta anualmente y se distribuye en la IES en función del desempeño que las universidades hayan tenido, medido mediante un sistema de indicadores que estima la eficiencia en el uso de recursos. Así también, las IES también se diferencian entre nacionales

²² CNA, Memoria Institucional 2010. El dato no contempla las Fuerzas Armadas, que sumas 5 IES acreditadas.

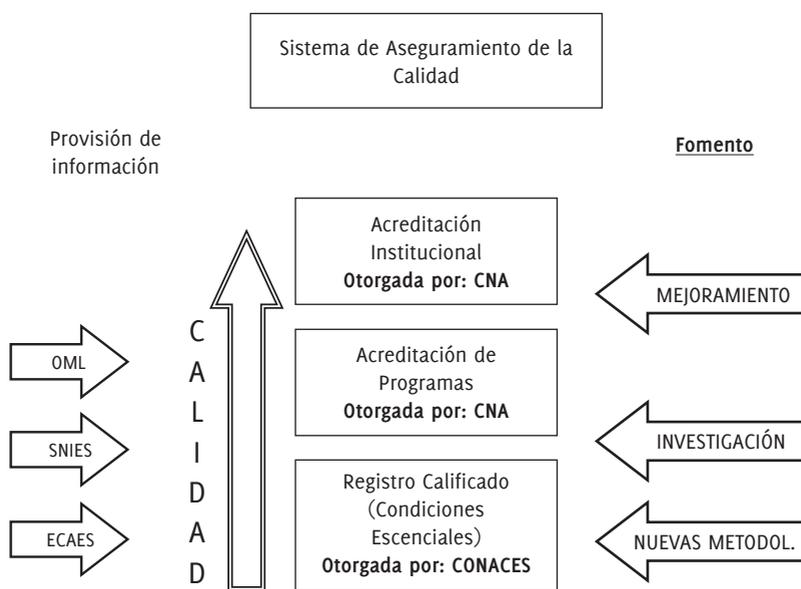
²³ SNIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior), Ministerio de Educación, Estadísticas de Educación Superior, Agosto de 2011: <http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-212400.html>

²⁴ SNIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior), Ministerio de Educación, Estadísticas de Educación Superior, Agosto de 2011: <http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-article-212400.html>

y territoriales. Las primeras reciben en la partida nacional recursos para inversión; por el contrario, las segundas cuentan con un tributo que se denomina Estampilla pro-universidad que es pagado por los contribuyentes del territorio o departamento al que pertenece la universidad.

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Colombiana (SACES) está conformado por un ente coordinador que es el Ministerio de Educación Nacional (MEN) mediante su Viceministerio de Educación Superior. El MEN coordina la ejecución de la política de Educación Superior mediante el direccionamiento de varios organismos, como el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), que asesora al MEN en las políticas de ES; la Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES), quien coordina y evalúa el aseguramiento de la calidad y a creación y modificación de IES; el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), quien ve las acreditaciones de programas a nivel de pre y post grado; y el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), que administra el examen de Estado de la calidad de la ES.

A continuación se presenta una gráfica que representa en Sistema de AQ colombiano:



Fuente: Ministerio de Educación Colombia 2006

Éste Sistema de AQ se ha consolidado basado fuertemente en sistemas de información integrados, tales como el SNIES, SACES, el Observatorio Laboral para la Educación, el SPADIES y el ICFES, se recibe y se proporciona información que permite monitorear el estado del Sistema de Educación Superior. A partir de la información levantada, se construyen diagnósticos, se establecen políticas, estrategias y se delinear acciones alrededor de la educación superior.

Respecto al Sistema mismo, en primera instancia se entrega mediante el CONACES un registro calificado para el funcionamiento de programas, y autoriza la apertura de IES una vez establecidas las condiciones mínimas de calidad. En un segundo nivel, el CNA certifica condiciones de alta calidad a programas e instituciones. Adicionalmente, el Estado a través de los exámenes de calidad de la educación

superior (SABER PRO), evalúa a los estudiantes al término de la carrera. Mediante estas evaluaciones del CONACES y el CNA las instituciones elaboran planes de mejoramiento para autorregularse y calificar sus programas académicos. Colombia cuenta con 26 instituciones acreditadas (22 Universitarias – 4 No universitarias)²⁵.

Costa Rica

La infraestructura del Sistema de Educación Superior de Costa Rica la componen 80 instituciones: 56 Universitarias - 24 No universitarias. De las universitarias, 5 son estatales y las restantes 51 privadas. Contemplando sólo las instituciones estatales la matrícula de pregrado es de 78.500 estudiantes aproximadamente (No universitaria 7.027 y Universitaria ~71.200). Referente a la cobertura de la educación superior, Costa Rica alcanza un 25,8% (año 2009)²⁶

Sobre el financiamiento, las universidades públicas reciben un aporte del Estado. Para esto, se crea en 1976 el mecanismo especial de financiamiento llamado «Fondo Especial para la Educación Superior» (FEES). El FEES se distribuye entre las cuatro universidades públicas según su tamaño y características. Además de los aportes públicos directos mediante el FEES, las universidades reciben otros ingresos por leyes tributarias especiales, cobro de matrícula, y están facultadas para recibir fondos del sector privado mediante donaciones, convenios y venta de bienes y servicios. Además reciben recursos de instituciones internacionales.

Las universidades privadas no reciben directamente ningún tipo de financiamiento público, pero si se benefician del subsidio a la demanda que representan los préstamos colocados por CONAPE (Comisión Nacional de Préstamos para Educación, institución estatal que brinda créditos educativos a estudiantes de educación superior y técnica).

Respecto al Sistema de Aseguramiento de la Calidad, existe una agencia oficial de acreditación denominada Sistema Nacional de acreditación de la Educación Superior (SINAES), creada en el año 2002. También coexisten en el sistema costarricense otras iniciativas de acreditación, equiparación o reconocimiento a las que recurren las carreras, algunas a nivel nacional (AAPIA-CFIA), otras de alcance regional centroamericano (como el SICAR/CSUCA), y otras en países fuera de la región como el CEAB (Canadá), el SACS (Estados Unidos) y el EQUIS (Europa). Estos mecanismos ya eran utilizados por las universidades antes de la creación del SINAES. En cuanto al SINAES, las carreras que se acreditan con él lo hacen de manera voluntaria.

En Costa Rica, las universidades además han desarrollado e implementado sus propios mecanismos de aseguramiento de la calidad y de mejoramiento de sus procesos, especialmente las universidades públicas, aún cuando éstas son autónomas.

En cuanto a los proceso de acreditación, no hay en Costa Rica acreditaciones institucionales. En la acreditación de carreras, la agencia SINAES a mediados de 2011 había acreditado 63 programas o carreras (23 re-acreditadas).

²⁵ CNA, (Concejo Nacional de Acreditación), Información Estadística Sobre Acreditación De Alta Calidad, Mayo de 2011.

²⁶ Cobertura del sistema de educación superior, Población de 18 a 24 años, Año 2009

España

España cuenta con un sistema de Educación Superior que alcanza las 5.315 Instituciones, de las cuales 5.241 son no universitarias. De las IES Universitarias (78), la mayoría (50) son públicas y las otras 28 privadas y de la iglesia. Estas instituciones generan entre sí una matrícula de 1.555.377 (curso 2010-2011) y una tasa bruta de cobertura de la Educación Superior de un 38,7% y una cobertura neta de un 28,9%.

Respecto al financiamiento de la ES, en España ésta se corresponde con la configuración del Estado y su Administración. El Estado transfiere las competencias en educación superior a las Comunidades Autónomas, siendo éstas las que definen la cuantía y la forma en la que se financian sus instituciones públicas universitarias. De acuerdo con las leyes, corresponde al gobierno central la coordinación del sistema universitario y el salvaguardar la equidad de oportunidades en todo el territorio español, a través de la financiación de ayudas y becas universitarias, aunque las Comunidades Autónomas desarrollen sistemas propios.

De este modo, en la actualidad conviven diferentes modelos de financiación de las universidades, de acuerdo con el propio sistema universitario de cada Comunidad Autónoma y sus políticas universitarias. En general, la financiación de las universidades se lleva a cabo de forma directa a través de la transferencia de recursos por parte de la administración educativa en dos principales rubros, transferencias corrientes y transferencias de capital. A través de las primeras se transfieren los recursos para el funcionamiento ordinario de la universidad, entre los que destacan claramente los destinados al pago del profesorado. Las transferencias de capital se destinan a sufragar las inversiones y las operaciones de capital.

En cuanto a los estudiantes, deben pagar costos asociados a la matrícula, lo cuales son menores que son costo real de los estudios por estudiante. Cada Comunidad Autónoma es responsable de establecer el rango de precios públicos entre los que ha de definirse la matrícula cada año, previa recomendación de máximos y mínimos por parte del Consejo de Universidades. El Estado financia a los estudiantes mediante sistema de becas y ayudas al estudio.

En el caso específico de las universidades públicas españolas, éstas tienen en la subvención estatal su principal fuente de financiación. Las universidades privadas mayoritariamente se financian a través del pago de los servicios prestados, siendo alrededor del 80% de sus recursos provenientes de esta fuente; sin embargo hay casos en los que la administración educativa correspondiente otorga algún tipo de subvención a las universidades privadas de su región.

Respecto al Sistema de Aseguramiento de la Calidad, la política universitaria del sistema español tiene entre sus fines la promoción y la garantía de la calidad de las universidades españolas. El cumplimiento de lo anterior se hace a través de la evaluación, la certificación y la acreditación, funciones que corresponden a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) y a los organismos evaluadores que establezcan las leyes universitarias de las Comunidades Autónomas.

La ANECA se crea en el año 2002 como la agencia estatal encargada de dar cumplimiento a los objetivos de mejora de la calidad del sistema de educación superior a través de la evaluación, la certificación y la acreditación. Las Agencias

por su parte, basan su actividad de evaluación en estándares internacionales, y su coordinación se apoya en la Conferencia General de Política Universitaria, que vela por el seguimiento y cumplimiento de los objetivos de la evaluación, la certificación y la acreditación.

México

México cuenta con sistema de Educación Superior amplio, de 2.573 Instituciones de Educación Superior, siendo sólo 19 de éstas no universitarias²⁷. De las IES Universitarias, 1.701 son privadas y las 872 restantes públicas. Estas instituciones generan entre sí una matrícula de 2.519.674, y una tasa de cobertura de la Educación Superior de un 26,8%.

El sistema de financiamiento en las instituciones de educación superior mexicanas se diferencia según la naturaleza de las mismas. En este sentido, la Ley General de Educación, establece que el Estado-Federación-Entidades Federativas y Municipios, deben destinar al gasto en educación pública y en los servicios educativos no menos del 8% del PIB.

Sin embargo, y al igual que en la mayoría de los países en estudio, el gasto en educación superior ha ido disminuyendo considerablemente, generando formas de financiamiento alternativo y fondos adicionales específicos para el cumplimiento de ciertas funciones institucionales.

Las instituciones privadas, por su parte, se financian básicamente por el concepto de arancel o matrícula de los estudiantes. También reciben fondos de origen público, principalmente vinculados al fortalecimiento de la investigación, no siendo éstos una fuente relevante de ingreso. Asimismo, existen ciertos apoyos de carácter fiscal que les permite eximirse del pago de determinados impuestos.

Respecto a la institucionalidad, el esquema nacional mexicano no cuenta con un sistema único encargado del aseguramiento de la calidad. A su vez, existen varias instancias/instituciones encargadas de esta materias, las cuales se organizan según la naturaleza de las instituciones (público/particular) y el nivel al que atienden (pregrado/posgrado).

Dentro de estas instituciones, se cuenta con los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Fueron creados en 1991 a través de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (COMPES). Las principales funciones que le fueron asignadas tenían relación con la evaluación diagnóstica de programas académicos, de funciones institucionales y de proyectos, la acreditación y reconocimiento de programas académicos y la asesoría a instituciones de educación superior. Los CIEES han dirigido sus acciones a la evaluación diagnóstica y no han realizado acreditación de programas. Actividad que fue posteriormente conferida a organismos acreditadores externos reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

El COPAES por su parte fue creado el año 2000 con el objetivo de conferir reconocimiento formal a las organizaciones cuyo fin sea acreditar programas aca-

²⁷ Educación Superior en Iberoamérica – Informe 2011. CINDA – Universia. Editor: José Joaquín Brunner. Editora Adjunta: Rocío Ferrada.

démicos de educación superior que ofrezcan instituciones públicas y particulares, y regular la capacidad técnica y operativa de dichas organizaciones.

Las funciones principales del COPAES son elaborar lineamientos y criterios para reconocer formalmente a las organizaciones acreditadoras de programas académicos; formular un marco general para los procesos de acreditación; evaluar formalmente a las organizaciones que soliciten reconocimiento como organismo acreditador; difundir buenas prácticas; supervisar que los criterios y procedimientos que empleen los organismos. Hasta el año 2008 el COPAES había reconocido a 23 organismos acreditadores, los cuales habían acreditado 1707 programas, 460 programas de IES particulares y 1247 a programas de instituciones públicas.

Otras instituciones parte del mecanismos de evaluación institucional son la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Su relevancia recae en que a nivel institucional, si bien en México no existen procesos de acreditación obligatorios y oficiales, estos dos organismos han desarrollado mecanismos de evaluación institucional.

La ANUIES es una asociación no gubernamental, que agrupa un conjunto de IES y cuenta con un sistema de evaluación institucional no conducente a la acreditación, pero que evalúa las principales funciones institucionales. Su objetivo final es regular el ingreso y permanencia a la asociación. Por su parte, la FIMPES cuenta con un sistema de acreditación de carácter voluntaria, que si bien es a nivel institucional, evalúa los programas académicos conducentes a grados de licenciatura, postgrado y educación continua. Dentro de sus criterios, verifica la adecuación de los espacios físicos y de los servicios ofrecidos. La acreditación es periódica, debiendo ser renovada cada siete años.

Por último, el Gobierno Federal, a través de la Secretaria de Educación Superior, ha impulsado una serie de políticas asociadas al mejoramiento de la calidad en la ES, lo que se ha traducido en fondos para el mejoramiento de las instituciones públicas. La Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) fue una de las primeras instancias establecidas en esta materia. Creada en 1989, tuvo como objetivo central formular y desarrollar estrategias nacionales para la creación y operación del Sistema Nacional de Evaluación, estableciendo tres líneas de acción: la autoevaluación de las instituciones, la evaluación del sistema y los subsistemas, y la evaluación interinstitucional de programas académicos y funciones de las instituciones a través de la evaluación de pares calificados externos.

A partir de esta instancia las IES (públicas) comenzaron los primeros procesos de evaluación interna. Los resultados obtenidos derivaron en informes y programas de mejoramiento institucional, que fueron evaluados y, en algunos casos, financiados por la SEP. Además, se realizó una evaluación global del sistema (subsistemas universitario y tecnológico) por grupos de expertos, cuyos resultados fueron considerados en el diseño de políticas públicas orientadas a la mejora de la calidad

Portugal

A nivel de infraestructura, Portugal alcanza las 146 IES: 59 Universidades y 87 No Universitarias. Del total de IES universitarias, 21 son estatales/públicas

y 38 privadas. El país alcanza cobertura del 13,5% (población con educación superior), y una matrícula de 317.389 en el año 2010 (No universitaria 383.717 - Universitaria 139.647).

El financiamiento de la ES pública se basa en una relación tripartita entre: el Estado y las instituciones; los estudiantes y las instituciones; y los estudiantes y el Estado.

La relación entre las instituciones del Estado y el público se basa principalmente en la disponibilidad del Estado, con base en la ley del presupuesto del Estado, a financiar el presupuesto o de educación.

La financiación directa por parte del Estado depende de los informes de evaluación de las características de cada institución, de indicadores de excelencia y criterios previamente definidos. El Estado puede también establecer programas especiales de inversión a través de contratos programa y contratos para el desarrollo institucional. En cuanto a la relación entre la institución y los estudiantes, esto se formaliza en términos generales mediante el pago de matrículas. Los ingresos que provienen de las matrículas se consideran ingresos propios de la institución y se utilizan para mejorar la calidad del sistema.

Si bien los procesos de aseguramiento de la calidad en Portugal datan desde la década de los '90, no es hasta finales del año 2000 que se institucionaliza el sistema a través de la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CNAVES).

En el marco del proceso de Bolonia, el Ministerio de la Ciencia, Tecnología y Enseñanza Superior, (MCTES) realizó una revisión del sistema de educación superior según parámetros internacionales de evaluación. Este proceso trajo como consecuencia una serie de modificaciones para las IES y en las regulaciones del sistema. En este contexto, se creó un nuevo marco regulatorio que, entre otras cosas, estipuló las bases del sistema de garantía de calidad a nivel institucional y curricular. Los cambios efectuados tuvieron relación fundamentalmente sobre los criterios que deberían ser evaluados, los mecanismos utilizados y la relación institucional de las organizaciones, manteniéndose en esencia los mismos principios.

El nuevo sistema de evaluación y acreditación, regulado por la Ley N ° 38/2007, establece la creación de La Agencia de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, (A3ES). La agencia es una fundación de derecho privado, dotada de personería jurídica y reconocida como de utilidad pública. Tiene como función definir y garantizar los estándares de calidad del sistema de educación superior; evaluar y acreditar los programas de estudios de las IES; difundir los resultados de la evaluación y la acreditación de los programas; y promover la internacionalización de la educación superior portuguesa.

Otro cambio del nuevo sistema es la obligatoriedad de la evaluación preliminar de todos los programas de educación superior en funcionamiento. En Portugal la acreditación se da a nivel de los programas estudio (alineación con Bolonia) y a nivel institucional, garantizando que existan las condiciones necesarias para impartir los cursos o programas de estudio. En la evaluación y acreditación se tienen en cuenta indicadores propios de las instituciones para la acreditación del curso.

Dado que este nuevo proceso está en una etapa inicial, se ha avanzado en analizar 330 propuestas de nuevos programas de estudio en 2009 y 431 en el año

2010. Estas propuestas incluyen instituciones de educación superior tanto públicas como privadas que requieren una acreditación previa de nuevos programas de estudio por la A3ES. Además, todos los programas en funcionamiento necesitan de una acreditación preliminar, y la A3ES analizó en el año 2010 un total de 4.376 solicitudes de aproximadamente 5.200 ciclos de estudio registrados en el país.

Países con sistemas de aseguramiento de la calidad en fase inicial

*Bélgica*²⁸

En Bélgica, las instituciones de enseñanza superior están encargadas del desarrollo del aseguramiento de la calidad. Por su parte, la AEQES (Agence pour l'Evaluation de la Qualité de l'Enseignement Supérieur) está encargada de evaluar los programas de enseñanza superior (de 1er y 2º ciclos), de formular recomendaciones a las instituciones y al gobierno, con el objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza superior.

Las evaluaciones están focalizadas a nivel de programa (no existen, en la parte francófona de Bélgica, evaluaciones institucionales). La evaluación de los programas debe ser realizada al menos vez cada 10 años, proceso consistente en una autoevaluación, una evaluación externa (encargada por la AEQES que delega un comité de expertos que visita cada institución proponiendo el programa evaluado) y una fase de seguimiento.

Los resultados de estas evaluaciones son de dominio público, siendo difundidos por la AEQES, a través de su página web.

En 2011, la AEQES ha sido evaluada por ENQA (European Association for Quality Assurance in Higher Education) en conformidad con los Criterios y Directrices para la Garantía de Calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior (ESG). En esta instancia, la AEQES consiguió el estatus de miembro de pleno derecho de ENQA.

Brasil

A nivel de sistemas de Aseguramiento de la Calidad, Brasil cuenta desde el año 2000 con un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SI-NAES), el cual se crea de la modificación de órganos anteriores, y cumple las funciones de evaluación y seguimiento de las instituciones, como de los programas en forma voluntaria. Así también pretende ser un instrumento de autoconocimiento institucional.

²⁸ Comunidad francófona. Este documento sintético no toma en cuenta los datos relativos a la comunidad flamenca ni germanófona.

A mayor ahondamiento, es importante saber que el control de calidad en la educación superior brasileña no se realiza a través de agencias de acreditación, sino que son responsabilidad del gobierno federal, por medio de programas de evaluaciones institucionales y de carreras, el seguimiento a las IES federales, privadas y de posgrado. Así también son responsables los gobiernos estatales de las IES estatales y municipales.

Brasil cuenta además con un organismo dedicado a la evaluación de postgrados, el CAPES (Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior). Este organismo evalúa los programas de posgrado y las propuestas de nuevos cursos de magíster y doctorado, y define metas y objetivos de la investigación científica y tecnológica del país

Respecto a la infraestructura de la educación superior en Brasil, ésta es de 2.314 instituciones, 186 universitarias y 2.128 no universitarias, al año 2009.

Ecuador

Ecuador se encuentra en un proceso de modificación de su sistema de Aseguramiento de la Calidad. Contaba con un Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA), el cual diseñó instrumentos técnicos así como la normatividad para la evaluación en las Instituciones de Educación Superior. El organismo mencionado, a mediados del 2011 es modificado por un nuevo organismo, el CEAACES (Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ecuador), cuya finalidad esencial es el mejoramiento de la calidad académica y de gestión de las universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos del país, a través de los procesos de autoevaluación institucional, evaluación externa y acreditación. Para lograr lo anterior, el CEAACES trabaja en coordinación con el Consejo de Educación Superior (CES) del Ecuador, y tiene facultades regulatoria y de gestión.

El CEAACES, es el único organismo facultado para conferir la acreditación, como certificar oficialmente una institución, carrera, programa o unidad académica del Sistema Nacional de Educación Superior. Actualmente el CEAACES menciona que Ecuador cuenta con 72 instituciones de educación superior, cifra que aún está en revisión, pero inicialmente se da en función del siguiente desglose: 61 Universidades y 8 escuelas politécnicas y 3 instituciones de postgrados.

Panamá

A nivel de aseguramiento de la calidad, Panamá cuenta con la Ley 30 del 20 de julio de 2006, que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria y establece como ente rector al Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA). El Sistema está constituido por seis organismos:

- Ministerio de Educación.
- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá - CONEAUPA.

- Comisión Técnica de Fiscalización – CTF. (Universidad de Panamá con el resto de las universidades oficiales).
- Universidades oficiales y particulares autorizadas por decreto ejecutivo.
- Consejo de Rectores (órgano de consulta).
- Consejo Nacional de Educación (órgano de consulta).

CONEAUPA es el órgano evaluador y acreditador, responsable de los procesos de acreditación obligatoria de instituciones y programas de educación superior. La Comisión Técnica de Fiscalización (CTF), realiza la fiscalización del funcionamiento de las universidades particulares y aprueba planes y programas de éstas. La acreditación voluntaria solo es válida para las universidades que tienen un decreto provisional de funcionamiento, hasta que se les otorgue el definitivo.

La infraestructura de la Educación Superior alcanza un total de 50 IES, de las cuales 39 son no universitarias y 11 universitarias. De estas últimas, 11 de orden privado y una pública.

Paraguay

El sistema de educación superior en el Paraguay puede considerarse en proceso de expansión y desarrollo. Actualmente lo constituye un conjunto de instituciones, las cuales están en proceso de organización. Las universidades e institutos superiores, estos son creados por ley de la Nación. En la actualidad se cuenta con 52 universidades en total, de las cuales 44 son privadas y 8 públicas. Asimismo, han sido habilitados 37 institutos superiores, 9 públicos y 28 privados.

Respecto a la implementación efectiva de procesos de acreditación y de evaluación diagnóstica, aun cuando naciente, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad se sustenta legalmente en base a dos instancias: ANEAES (Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior) y el MEXA (Mecanismo Experimental de Acreditación de carreras universitarias del MERCOSUR). Este sistema incipiente logra cubrir tanto evaluación Institucional como acreditación de Carreras.

A la fecha los procedimientos para la evaluación y acreditación de la ANEAES se basan en la consulta a los organismos de educación superior, académicos, científicos, profesionales y empresariales vinculados a temas de educación superior.

Los procesos de acreditación de carreras, obligatorios por ley, significan para la ANEAES una gran demanda por parte de las instituciones, la cual no es fácil de enfrentar en sistemas de AQ en fases iniciales. Por ello, y de aprobarse el proyecto de ley de Educación Superior presentado en el Parlamento Nacional, en marzo de 2011 podría transformarse la ANEAES en una nueva agencia, denominada ANACES, con funciones idénticas a la actual más cambios en la constitución, dependencia del poder público e incorporación de la figura de agencias privadas²⁹.

²⁹ Informe Paraguay, Proyecto Informe la Educación Superior En Iberoamérica 2011. Marzo 2011.

Perú

La educación terciaria en Perú cuenta con 1120 instituciones no universitarias y 100 universitarias. Para el funcionamiento de un proceso de aseguramiento de la calidad, el Perú cuenta una institucionalidad establecida, sin embargo ésta aun no se encuentra en pleno funcionamiento y no se han desarrollado procesos de acreditación nacional.

A nivel organizativo, Perú cuenta con un Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), siendo este sistema el conjunto de organismos, normas y procedimientos estructurados e integrados funcionalmente, destinados a definir y establecer los criterios, estándares y procesos de evaluación, acreditación y certificación a fin de asegurar los niveles básicos de calidad indica la Ley General de Educación N° 28044. Además, el sistema acredita instituciones y programas, junto con certificar competencias laborales y profesionales³⁰.

- El SINEACE está conformado por tres órganos operadores independientes:
- El IPEBA, encargado de la calidad de las Instituciones Educativas de Educación Básica y Técnico Productiva.
- El CONEACES, encargado de la calidad de la Educación Superior No Universitaria
- El CONEAU, encargado de la calidad de las Instituciones de Educación Superior Universitaria.

Respecto al aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria en específico, se encuentra a cargo del Consejo Nacional para la Autorización del Funcionamiento de Universidades (CONAFU), creado en 1995, y del CONEAU que entra en operación efectiva recién en el 2008.

Uruguay

Actualmente en Uruguay no existen agencias u organismos con funciones orientados al aseguramiento de la calidad. El único organismo atingente es el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), quien autoriza nuevas instituciones de educación terciaria privada y reconoce sus programas. Es importante reconocer que la Universidad de la República, la IES con mayor matrícula de Uruguay, es autónoma, regula sus procesos internos y no depende del MEC para sus funciones.

El MEC de Uruguay en sus funciones asociadas a la educación terciaria, cuenta con la asesoría del Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada. El Consejo Consultivo está integrado por ocho miembros: tres a propuesta de la Universidad de la República, dos a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura, dos a propuesta de las instituciones privadas y uno a propuesta de la Administración Nacional de Educación Pública³¹.

La acreditación, por tanto, sigue teniendo un papel secundario en el sistema universitario nacional quedando relegada a las iniciativas que a nivel regional se

³⁰ Informe Perú, Proyecto Informe la Educación Superior En Iberoamérica 2011. Mayo 2011.

³¹ Informe Uruguay, Proyecto Informe la Educación Superior En Iberoamérica 2011. Mayo 2011.

llevan a cabo a través del Sistema ARCUSUR. Para la acreditación regional existe la Comisión ad hoc de Acreditación, integrada por 5 miembros: 2 a propuesta del MEC, 2 de la Universidad de la República y 1 de las instituciones privadas.

La infraestructura del sistema de educación terciaria alcanza a las 18 instituciones, 5 universitarias y 13 no universitarias.

Países con sistemas de aseguramiento de la calidad en proceso de formación

Bolivia

El sistema de educación superior en Bolivia se encuentra en fase construcción y organización. Las universidades e institutos superiores suman un total de 816, 85 de nivel universitario y 313 instituciones no universitarias.

En lo que se refiere a los mecanismos de aseguramiento de calidad, prevalece (hasta su correspondiente reemplazo) la Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias, CNACU, conformada en noviembre de 2008, para llevar a cabo los procesos de acreditación de las carreras Universitarias de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, ARCU-SUR. Se mantiene la categorización de universidades privadas a cargo del Ministerio de Educación cuya última convocatoria fue realizada el 2005.

El instrumento de reciente creación es la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación Superior Universitaria, APEAESU, establecido en la LEB (Ley Educativa Boliviana) cuya normativa para su composición y financiamiento se encuentra en elaboración. Esta Agencia tendrá bajo su cargo la acreditación de todo el sistema de educación superior tanto público como privado. Por su parte, también existe el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, CEUB, que aglutina a universidades públicas del país que equivale al 30% de las universidades del país y al 70% de los estudiantes universitarios. Por último, existe la Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación, quien es la instancia ejecutiva para la elaboración de los instrumentos y el proceso de evaluación y acreditación. La validez de esta acreditación es ante el CEUB.

Por lo anterior, al no contar con una agencia de acreditación aún no se cuenta con carreras acreditadas en un mecanismo nacional, sin embargo en el marco del Mexa Mercosur se acreditaron 15 programas, 10 de universidades estatales y 5 de universidades privadas. En el marco del CEUB se han acreditado 59 programas de pregrado. En Bolivia solo se tiene un programa de doctorado acreditado, realizado por la Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado. El 55% de las universidades privadas cuentan con certificación de universidad plena en el mecanismo de jerarquización³².

³² Informe Bolivia, Proyecto Informe la Educación Superior En Iberoamérica 2011. Mayo 2011.

En cuanto a los organismos atinentes al aseguramiento de la calidad, al encontrarse Bolivia en un proceso de transformación, se mantienen vigentes diferentes instancias como: la Agencia Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior Universitaria, APEAESU, la Comisión Nacional de Acreditación de Carreras Universitarias, CNACU, la Categorización de Universidades Privadas y la Secretaría Nacional de Evaluación y Acreditación, SNEA del CEUB.

Italia

Italia cuenta con una infraestructura de Educación Superior de 109 instituciones: 89 universitarias, 3 universidades técnicas, 11 universidades telemáticas y 6 otras instituciones.

Respecto al Aseguramiento de la Calidad, se encuentra en fase de reciente implementación con la creación en el año 2011 de la Agencia Nacional de Evaluación del sistema Universitario. (ANVUR)

La ANVUR tiene como función realizar:

- a. La evaluación externa de la calidad de las actividades universitarias y de investigación de las IES públicas y privadas que reciben financiamiento público;
- b. Dirigir, coordinar y supervisar las actividades de evaluación interna de las universidades y organismos de investigación;
- c. Evaluar la eficiencia y la eficacia de los programas públicos de financiamiento y la promoción de las actividades de investigación e innovación.

En lo institucional, el proceso de evaluación en la educación superior comenzó en Italia en 1999, con la creación de una autoridad central para estos efectos, la CNVSU (National Committee for the Evaluation of the University System). Esta institución a la vez funciona como consejo institucional del Ministerio, conjuntamente con el CIVR (Committee of Policy for Evaluation of Research).

Venezuela

Actualmente en Venezuela el sistema de aseguramiento de la calidad se encuentra en proceso de reestructuración, ordenamiento interno y consolidación de nuevas institucionalidades. Desde el año 2000 el país ha pasado por diversos procesos e intentos de formar un sistema de acreditación, fomento a la investigación y evaluaciones institucionales. Estos procesos de reestructuración institucional y su correspondiente ordenamiento legal, generaron los siguientes avances:

En el año 2007 se crea el Registro Nacional de Instituciones, Programas, Grados y Titulaciones de Educación Superior; se decreta la creación de la Dirección General de Supervisión y Seguimiento de las Instituciones de Educación Superior, la cual contempla entre sus funciones la aplicación de mecanismos de evaluación y seguimiento de la rendición de cuentas de las instituciones de educación superior;

y se crea el Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior (CEAPIES)³³.

Junto a las instituciones anteriores, se crea la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), que promueve la evaluación de las instituciones y los programas a través del Programa de Evaluación Institucional, pero su implementación está suspendida y sus funciones serán asumidas directamente por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria.

Por último, los postgrados cuentan con el Consejo Consultivo Nacional de Postgrado (CCNPG), organismo competente en los procesos de acreditación y evaluación de estos programas; proceso voluntario para las instituciones.

En resumen, los organismos parte del sistema de aseguramiento de la calidad son:

- Dirección General de Supervisión y Seguimiento de las Instituciones de Educación Superior
- CEAPIES (Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior)
- Registro Nacional de Instituciones, Programas, Grados y Titulaciones de Educación Superior
- OPSU (Oficina de Planificación del Sector Universitario)
- CCNPG (Consejo Consultivo Nacional de Postgrado)

³³ Informe Venezuela, Proyecto Informe la Educación Superior En Iberoamérica 2011. Mayo 2011.

***Políticas de aseguramiento de la calidad
en la educación superior europea***

Guy HAUG

Introducción

Este texto corresponde a una presentación dada en el Seminario Internacional de cierre del proyecto ALFA « Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria » en Barcelona el día 11 de enero de 2012. Mira al tema de políticas de aseguramiento de la calidad en la educación superior desde una perspectiva decididamente europea, quedando como telón de fondo las políticas de los varios países que conforman la Unión Europea y el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).

Principales fuentes del análisis

Este documento se basa principalmente en un análisis de las dos corrientes reformadoras que han conformado la educación superior europea en la última década, es decir:

- Por un lado, el « Proceso de Bolonia », iniciado en 1999, que pretende fomentar reformas estructurales convergentes para la creación de un Espacio Europeo de Educación Superior coherente, compatible y competitivo; es un proceso interministerial (no cuenta con recursos y presupuesto propio) y pan-europeo (participan 47 países desde el Atlántico hasta la costa pacífica de Rusia), pero cuenta desde el comienzo con el apoyo institucional y financiero de la Unión Europea para el desarrollo de un marco común de titulaciones (o, mejor dicho, de «cualificaciones») estructurado en los 3 niveles de grado, máster y doctorado, con un sistema común de créditos universitarios (los ECTS) y un sistema de aseguramiento de calidad «con dimensión europea»; el Proceso de Bolonia ha fomentado una profunda ola de renovación de los currículos universitarios por toda Europa con el objetivo de mejorar la empleabilidad de los egresados, la formación a lo largo de la vida, la movilidad de estudiantes y profesionales y la competitividad de las universidades europeas en el contexto mundial.
- Por otro lado, la «Agenda de Modernización» de las universidades europeas desarrollada desde el año 2002 por la Unión Europea (UE), primero en el marco de su llamada «Estrategia de Lisboa» por la Europa del conocimiento, y luego (desde 2010) como parte de su macro-estrategia «Europa 2020». Esta agenda apoya a las reformas estructurales y curriculares de «Bolonia» en la UE y sus 27 países miembros a la vez que profundiza el proceso reformador en otros ámbitos claves de la política universitaria (diferenciación de la oferta, fomento de la relevancia y la « excelencia », innovación, financiación, gobernanza, cooperación más estrecha con universidades no-europeas, etc.) con un fuerte énfasis en el desarrollo económico y social y de la competitividad de la UE en el mundo.

Otro documento clave para este análisis es el Informe de la Comisión Europea sobre el aseguramiento de la calidad en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES); este informe del año 2009 contempla de manera crítica el progreso realizado

en el campo de la garantía de la calidad universitaria desde la Recomendación de la UE sobre «el reforzamiento de la cooperación europea en el aseguramiento de la calidad en la Educación Superior» (2006). Se ha analizado este informe de la Comisión Europea así como las respuestas que le han traído desde los Estados Miembros de la UE y desde las agencias de calidad y sus redes europeas.

El análisis intenta tomar en cuenta, como tela de fondo, las principales tendencias internacionales en la educación superior y su impacto sobre la cuestión de la calidad de la educación superior, tales como el desarrollo de la educación superior transfronteriza, no presencial, privada, como parte de la formación a lo largo de la vida; la multiplicación de los *rankings* universitarios internacionales y el fraude de los «*degree mills*».

A estos documentos me permitiré añadir observaciones personales basadas en mi participación en desarrollo de políticas de calidad en varios países y universidades.

Puntos de referencia para políticas de calidad en Europa

Para poder entender correctamente las políticas de calidad universitaria en Europa, es preciso recordar dos aspectos fundamentales:

- Uno es que el aseguramiento de calidad es un fenómeno reciente en Europa: en toda la Europa continental (es decir con excepción de las Islas Británicas), la tradición ha sido el control directo de las universidades por el gobierno como gestor y garante de los sistemas, programas e instituciones de educación pública; esta tradición ha cambiado en la última década, como resultado de la creciente autonomía, responsabilidad social e internacionalización de las universidades públicas y de la explosión de instituciones de educación superior privadas en varios países de Europa. Esto tiene como consecuencia que los sistemas y procesos de calidad están todavía en construcción en el EEES y no están todavía consolidados.
- El segundo aspecto que se debe recordar es que el desarrollo de políticas y herramientas de garantía y fomento de la calidad (y de la relevancia) de la educación superior es una prioridad compartida entre el Proceso de Bolonia (pan-Europeo, intergubernamental) y la agenda de Modernización universitaria de la UE (UE-27, marco institucional y presupuestario de la UE). En materia de calidad universitaria, las dos corrientes reformadoras se han reforzado mutuamente a lo largo de la última década: iniciativas de la UE se han reutilizado y ampliado en «Bolonia» y, en torno la UE ha apoyado y orientado ideas nuevas de «Bolonia»; esto ha dado como resultado un proceso con motores alternativos –una vez Bolonia y otra Lisboa, una vez universidades y otra vez gobiernos– y progreso en paralelo de las corrientes reformadoras.

Ampio desarrollo de las infraestructuras

Una de las observaciones más evidentes acerca del sistema de calidad europeo reside en el amplio desarrollo de las infraestructuras, tanto dentro de las universidades (donde se están generalizando los Sistemas Internos de Garantía de la Calidad –SIGC– como piedra angular de la política de calidad, ya que la calidad no se puede generar o imponer desde fuera de las IES) como en la forma de agencias externas para la evaluación y garantía de la calidad universitaria, cuyo número ha crecido muy rápido por todo el EEES. Unos 20 años después de la creación de las primeras agencias de calidad en la educación superior, todos los países del EEES ya tienen una o varias agencias de este tipo. Estas agencias son muy diferentes entre sí, pero están no obstante vinculadas en varias redes de ámbito europeo que desempeñan un papel clave en la garantía de calidad de la educación superior en el EEES.

Una enorme variedad de agencias de garantía de la calidad

Las agencias que existen en Europa presentan importantes diferencias entre sí, no solamente en cuanto a su tamaño y sus recursos humanos y financieros, sino también respecto de sus estatus, su tipo de organización y sus actuaciones.

Muchas agencias nacionales en Europa tienen un estatus público (departamento ministerial, entidad o fundación pública) o semipúblico, pero otras son entidades privadas constituidas así para garantizar su independencia con respecto a las autoridades ministeriales. Algunas han sido creadas por la propia comunidad de universidades, lo que se puede asociar al principio de la autonomía universitaria, aunque por otro lado conlleva el riesgo de una posible limitación de la independencia de las agencias de calidad con respecto a las universidades que evalúan; tales agencias existen por ejemplo en Alemania y Suiza; en España también, a pesar de la fuerte presencia del gobierno estatal o autonómico en los órganos directivos de las agencias, los rectores son miembros del Consejo de Administración de varias agencias autonómicas y a nivel nacional, si bien evalúa la ANECA, la autoridad última para la acreditación – con validez en el conjunto del territorio español – reside en el Consejo de Universidades.

La mayoría de agencias en Europa se han creado por decisión de un gobierno o parlamento nacional y tienen responsabilidad a nivel del sistema nacional de educación superior – lo que puede plantear dificultades cuando el sistema nacional es pequeño (problema de credibilidad por falta de masa crítica y, por tanto, de distancia entre los evaluadores y los evaluados) o cuando la opinión sobre la calidad de la educación superior nacional está sobrevalorada dentro del país. Algunos países tienen una organización más compleja: en Alemania existe solo «Consejo de Acreditación» (*Akkreditierungsrat*) que es responsable del uso del sello nacional de calidad pero delega a otras agencias, de ámbito regional o temático, la evaluación de los programas de estudio y la decisión acerca de su acreditación. Holanda y Flandes han creado conjuntamente la única agencia binacional existente (NVAO) que funciona también en base a un reparto de los roles: la agencia decide sobre las acreditaciones, pero esta decisión se basa en evaluaciones hechas por agencias especializadas – na-

cionales o extranjeras. El sistema español es un caso aparte, porque consta de una agencia nacional (ANECA) y varias agencias autonómicas (en Cataluña, Andalucía, Galicia, Castilla y León, Canarias, el País Vasco/Euskadi, la Comunidad Valenciana y Castilla-La Mancha), pero queda por determinar más claramente la diferenciación del papel respectivo de ANECA y de las demás agencias. El gran número de agencias españolas y el pequeño tamaño de algunas de ellas podría generar en otros países dudas acerca de su capacidad y del rigor de sus decisiones. Otra singularidad del modelo español de calidad universitaria es que una de las tareas principales de las agencias es la evaluación del profesorado, funcionario o contratado - algo que en otros países es responsabilidad de las mismas universidades (cuando gozan de autonomía interna suficiente) o de comisiones ministeriales (donde existe profesorado funcionario).

Existen agencias enfocadas en la evaluación de los diferentes programas de estudio que tienen o quieren crear las IES y otras que evalúan IES enteras o partes de ellas (por ejemplo facultades). Ciertas agencias hacen «evaluaciones», es decir que emiten públicamente una opinión sobre la calidad de unos programas (por ejemplo, tomando como base de comparación varias IES, como es el caso de la QAA en el Reino Unido) o de unas instituciones, o de partes de ellas (como es el caso de la AERES en Francia), sin que esta opinión tenga consecuencias automáticas y predefinidas. Otras agencias hacen «acreditaciones»: se basan en una evaluación para decidir si un programa o una institución merece ser «acreditado», es decir, gozar de un estatus oficial o de ciertos derechos asociados con este estatus. Es el caso de España, donde se exige la acreditación previa (aunque se llame «verificación») de cada uno de los miles de nuevos programas que se están implantando en la actualidad en las universidades. Este tipo de acreditación genera inevitablemente mucha burocracia evaluadora y ya se está abandonando en otros países, como Alemania, a favor de la acreditación de «grupos» de programas o de facultades.

Sellos de calidad europeos en algunos campos

Es importante señalar también la existencia de algunas pocas agencias o entidades que controlan el uso de un sello de calidad «europeo» en un determinado campo disciplinario o profesional. El caso más exitoso es el sello EQUIS que se otorga a escuelas y facultades de ciencias empresariales con un destacado nivel de calidad. En el ámbito de la química existen también «euro-sellos» para programas que cumplen ciertos requisitos europeos; otros sellos de este tipo están en preparación o en fase de experimentación, como por ejemplo para ingenierías (sello EUR-ACE), informática (sello EQANIE) o para música. Dos grandes ventajas de sellos europeos como estos es que garantizan mejor una comparación entre programas de la misma área y que están exentos del riesgo - que no se puede descartar con agencias nacionales o regionales - de ser algo sesgadas o demasiado generosas.

Redes europeas de agencias de calidad

Las agencias que acaban de presentarse están vinculadas entre sí a nivel europeo en el marco de varias redes que desempeñan un papel clave en la estructuración y el funcionamiento del sistema de garantía de calidad del EEES.

- La más conocida y más antigua de estas redes es ENQA (Asociación europea de agencias de calidad). Surgió en 1998 tras una Recomendación de la Unión Europea a los Estados Miembros para que creasen agencias independientes de los poderes gubernamentales y de las universidades. Más tarde, ENQA ha desempeñado un papel importante y no previsto cuando los ministros del Proceso de Bolonia le pidieron en 2003 que preparara una lista de criterios comunes para la garantía de la calidad en el EEES, en colaboración con las asociaciones europeas de instituciones de educación superior (EUA y EURASHE) y de estudiantes (ESIB, que ahora se llama ESU). De este proceso salieron los Criterios y Directrices Europeos para la calidad de la educación superior (ESG) que se adoptaron en 2005 y se presentan en el apartado siguiente. Para ser socio de pleno derecho de ENQA, las agencias tienen que someterse a una evaluación sobre su independencia, sus recursos y los procedimientos que utilizan, que deben estar conformes con los criterios fijados para las agencias en los ESG. El número de agencias pertenecientes a ENQA ha aumentado rápidamente en los últimos años. Ser miembro conlleva unos beneficios concretos en ciertos países, como por ejemplo en España: a las cuatro agencias autonómicas que comparten con ANECA la característica de ser miembros de ENQA, la normativa española les reconoce unas capacidades especiales en cuanto a la evaluación *ex ante* (o «verificación») de las nuevas titulaciones antes de su implantación.
- Recientemente (2008) se ha creado además el Registro europeo de (buenas) agencias de garantía de la calidad de la educación superior (EQAR). Esta entidad se basa también en los ESG para determinar qué agencias de calidad activas en Europa son realmente creíbles para que las puedan consultar también gobiernos o universidades de otros países. De momento no está suficientemente clara la diferencia entre ser miembro de ENQA y de EQAR, pero es probable que ENQA asuma en el futuro un papel más enfocado en el desarrollo de las actividades de las agencias y que el Registro tenga como función principal separar las agencias más creíbles de las que lo son menos. En España, ANECA y AQU Cataluña estuvieron entre los primeros miembros aceptados en EQAR.
- Cabe señalar el importante papel que desempeña una tercera red, la que agrupa aquellas agencias que además de hacer evaluaciones tienen una función de «acreditación» (de IES o de programas). Esta red, el Consorcio Europeo de Acreditación (ECA según su acrónimo en inglés) ha sido un verdadero laboratorio para el desarrollo de iniciativas nuevas, como por ejemplo el reconocimiento mutuo entre agencias, y sigue desempeñando un papel de vanguardia en ciertos ámbitos de la garantía de calidad en el EEES.

Interrogantes

De este análisis de la infraestructura para políticas de calidad en Europa se generan algunas interrogantes acerca de su adecuación, eficiencia y «europeidad», como las siguientes:

- Con más de 50 agencias, ¿no son demasiadas para que el panorama europeo sea comprensible?
- Con bastantes agencias pequeñas que evalúan sistemas nacionales pequeños, ¿no les resultará difícil, o quizá imposible, a estas agencias hacerse realmente creíbles entre sus pares en Europa y el mundo?
- Con un sistema fragmentado entre los distintos países de la UE y del más amplio EEES, ¿es suficiente la vinculación entre agencias a nivel europeo para garantizar un grado razonable de coherencia en el aseguramiento de calidad entre las diversas agencias y la credibilidad – hacia dentro de Europa y hacia fuera – de unas acreditaciones otorgadas a nivel nacional? Los elementos auténticamente europeos, como los sellos europeos que existen en algunos campos o la aceptación por ciertos países de acreditaciones otorgadas en otros, no pesan mucho en el sistema entero – por lo menos de momento.
- Estas interrogantes acerca de las agencias se dan también acerca de las redes: ¿no son demasiadas, con roles no bien diferenciados, para que el sistema sea entendible? ¿Se puede crear la transparencia necesaria cuando, por ejemplo, ENQA y EQAR, que aplican los mismos criterios (la conformidad con los ESG) para verificar si sus agencias miembros hacen bien su trabajo terminan con miembros diferentes? Y si tuvieran los mismos miembros, que serían las mejores agencias de Europa, ¿porqué se necesitarían dos redes?
- ¿Reciben los «*stakeholders*» la atención suficiente en todos los sistemas? Si bien en muchos países el enfoque de las evaluaciones es el resultado efectivo del aprendizaje, mi impresión es que no se mira lo suficiente la relevancia económico-social de lo que se aprende, ni la eficiencia del proceso formativo. Dicho de otra manera, es posible que el sistema europeo, o partes de él, sigan enfocadas en la calidad puramente académica y poco más. Esta pregunta se justifica en cuanto a las agencias externas, pero quizá aún más acerca de los SIGC en muchas universidades.

En resumen, es evidente que en Europa se ha hecho desde la sociedad, los gobiernos y las propias universidades una inversión importante en la creación de un sistema para promover la calidad universitaria; este sistema tendrá todavía que demostrar su valor añadido a nivel de Europa, de cada país y de cada IES.

Un sistema común de referencia: los ESG

Los «Criterios y Directrices para la garantía de calidad en el EEES» (conocidos en inglés como «*European Standards and Guidelines*» – ESG), formulados y adoptados en 2005, son la piedra clave del sistema europeo de calidad universitaria. Aplicar los ESG es la exigencia fundamental a las agencias de calidad europeas y el criterio básico para su integración como miembro en ENQA, ECA y EQAR. Cubren todos los ámbitos del aseguramiento de la calidad en la educación superior en el EEES. Están organizados, para ello, en tres apartados.

Apartado Uno: Criterios de aseguramiento interno de la calidad en cada IES

Los ESG confirman el papel fundamental que tiene cada universidad para garantizar y mejorar la calidad de sus propios programas de estudios. Este principio es muy saludable, ya que es imposible evaluar, garantizar y aumentar la calidad educativa sin el compromiso de los actores capaces de generar esta calidad en el terreno, es decir sin el concurso de los equipos docentes y del conjunto de la universidad. Hay expertos que opinan que los sistemas internos de garantía de la calidad (SIGC) son el único aspecto que se debería evaluar externamente, ya que las universidades son responsables de su propia calidad y que ésta es función de la eficacia del SIGC dentro de cada una de ellas. Los ESG no apoyan expresamente esta opinión, pero destacan de manera muy clara el papel de los SIGC como base fundamental del sistema de calidad del EEES. En Alemania, Austria y Suiza así como en Irlanda la auditoría externa de calidad del SIGC de cada universidad se está convirtiendo en la piedra clave de las políticas de calidad universitaria.

Los ESG formulan las siguientes recomendaciones a las IES:

- Deben tener una política, con procedimientos asociados y regulados, para garantizar la calidad, y deben tener criterios claramente establecidos para desarrollar sus programas y títulos. Deben comprometerse en el desarrollo de una cultura que reconozca la importancia de la calidad y de la garantía de calidad e implantar una estrategia de mejora continua de la calidad. Estas estrategias, políticas y procedimientos deben tener un rango formal, estar públicamente establecidos y deben conceder un papel a los estudiantes y a otros agentes implicados.
- Deben disponer de mecanismos formales para el diseño, la aprobación, el control y la revisión periódica de sus programas y títulos. Los estudiantes deben ser evaluados utilizando criterios, normativas y procedimientos públicos y que se apliquen de manera consistente. Deben existir medios para garantizar que el profesorado esté cualificado, disponga de las habilidades y la experiencia para transmitir sus conocimientos y obtenga retroalimentación sobre su propia actuación. Las instituciones deben garantizar que además de los profesores, los estudiantes tengan acceso a una variedad de servicios de apoyo y que estos funcionen eficazmente para facilitar su aprendizaje (desde bibliotecas o equipos informáticos a tutores, asesores y otros consejeros);
- Deben garantizar que recopilan, analizan, utilizan y hacen públicos datos pertinentes sobre el funcionamiento de sus propias actividades, incluyendo al menos: el progreso en el aprendizaje de los estudiantes; su satisfacción y tasas de éxito; la empleabilidad de los egresados; la eficiencia de los profesores; el perfil de la población de estudiantes; los recursos de aprendizaje disponibles y sus costes; etc. Sería también muy valioso que con estos indicadores se pudieran comparar con otras instituciones dentro y fuera del EEES.

Apartado Dos: Criterios para la evaluación externa de la calidad de los estudios universitarios por parte de agencias especializadas

Las agencias externas pueden plantearse la garantía de calidad con diversos fines entre los que cabe destacar la garantía de las normas académicas nacionales de educación superior, la acreditación de programas y/o instituciones, la protección del usuario, la transmisión pública de información (cuantitativa y cualitativa) sobre programas o instituciones, verificada de forma independiente, y la mejora de la calidad. En todo caso, la garantía externa de calidad debe respetar la autonomía institucional, dar prioridad a los intereses de los estudiantes y los agentes económicos y sociales de la IES y utilizar –siempre que sea posible– los resultados de las propias actividades de garantía de calidad de las instituciones.

Por ello, la segunda parte de los ESG requiere que se cumplan algunos principios genéricos como los siguientes:

- Los procedimientos de garantía externa de calidad deberían tener en cuenta la efectividad de los procesos de garantía interna de calidad descritos en la parte anterior.
- Las finalidades y objetivos de los procesos de garantía de calidad deben ser establecidos, por parte de todos los responsables (incluidas las IES), con anterioridad al desarrollo de los procesos de evaluación y deben publicarse con una descripción de los procedimientos que vayan a utilizarse.
- Las decisiones adoptadas como resultado de una actividad de garantía externa de calidad deben basarse en criterios explícitos publicados que se apliquen de manera coherente.
- Los procedimientos de evaluación externa que se utilicen deben garantizar que los expertos que lleven a cabo la evaluación externa de calidad tengan los perfiles adecuados, sean independientes y cuidadosamente seleccionados; que se incluyan expertos internacionales y estudiantes, y que los métodos de revisión utilizados sean suficientes para facilitar pruebas adecuadas que justifiquen los argumentos y conclusiones. La evaluación externa debe incluir las etapas de auto-evaluación, visita/revisión externa, borrador de informe de evaluación, comentarios de la institución evaluada, informe final publicado y fácilmente accesible para los interesados y, finalmente, debe haber un procedimiento de seguimiento de la evaluación claramente determinado.
- La garantía externa de calidad de instituciones o programas debe llevarse a cabo de manera cíclica. La duración del ciclo y de los procedimientos de evaluación que van a utilizarse tiene que definirse con claridad y publicarse con antelación.

Apartado Tres: criterios de calidad que deben cumplir las propias agencias de calidad de la educación superior

Además de hacer evaluaciones externas basadas en el apartado dos de los ESG, las agencias deben someterse ellas mismas a una evaluación cíclica. Deben cumplir los siguientes criterios:

- Ser reconocidas formalmente por las autoridades públicas competentes y tener una base legal consolidada que cumpla con los requisitos exigidos en las jurisdicciones en las que operan. Deben tener una declaración de su misión clara y públicamente disponible. Deben llevar a cabo, de manera regular, actividades de evaluación, revisión, auditoria, valoración, acreditación u otras formas de garantía externa de calidad (a nivel institucional o de programa) y estas actividades deben formar parte de su función central. Deben disponer de recursos adecuados y proporcionados, tanto humanos como financieros, que les permitan llevar a cabo sus procesos de garantía externa de calidad de una manera eficiente.
- Ser independientes, es decir tener una responsabilidad autónoma respecto a su propio funcionamiento y no estar expuestas a que terceras partes tales como las IES, ministerios u otros agentes implicados puedan influir en las conclusiones y recomendaciones que hagan en sus informes. Los procesos, criterios y procedimientos utilizados por las agencias deben estar previamente definidos y disponibles públicamente. Las agencias deben contar con procedimientos para su propia rendición de cuentas, al menos en la forma de una revisión cíclica externa obligatoria al menos cada cinco años.

Interrogantes:

La adopción de criterios de calidad comunes a nivel europeo ha sido un gran paso adelante en el proceso de creación del EEES. No obstante, los ESG tienen algunos aspectos que tendrán probablemente que revisarse y mejorarse en los años próximos, a la luz de la experiencia de su utilización en los distintos ámbitos nacionales y disciplinarios del EEES.

De momento caben varias interrogantes que en su momento deberán tenerse en cuenta cuando se revisen los ESG:

- La primera es que, si bien el carácter genérico de los ESG les permite adaptarse sin dificultad a contextos muy variados, ¿no abre también la puerta a notables diferencias en su interpretación y aplicación según los países y las agencias? Si ese es el caso, esto podría a medio plazo cuestionar la compatibilidad de los niveles de calidad entre países e instituciones del EEES. La cuestión es seria porque tampoco se clarifican en los ESG algunos conceptos claves de las políticas de calidad, como por ejemplo la propia noción de calidad (que debería verse no solamente desde el punto de visto académico, sino también con respecto a la relevancia de lo que se aprende y a la eficiencia de los procesos de enseñanza-aprendizaje) o el enfoque principal de la evaluación de la calidad (se recomienda que sean los resultados del proceso formativo – los *Learning Outcomes*, o resultados de aprendizaje – pero la realidad es diferente en bastantes casos y dimensiones como la empleabilidad de los egresados se ven de varias maneras y pesan más o menos en las evaluaciones). Hay también algunas dudas acerca de si con los ESG no se premia más el conformismo que la innovación curricular y metodológica y no se fomenta una excesiva burocracia evaluativa.

- La segunda interrogante se refiere a la ausencia de criterios específicos en ciertas disciplinas, con el fin de garantizar que en el EEES haya realmente compatibilidad a nivel de disciplinas y profesiones claves, lo que podría hacerse con el desarrollo de agencias de calidad especializadas en alguna de estas disciplinas o profesiones y que actúen a nivel europeo. En estos momentos, la gran mayoría de las agencias de calidad que existen en el EEES son agencias nacionales (o regionales) «generalistas» que evalúan y en su caso acreditan cursos en todas las disciplinas en su ámbito geográfico; ¿Podría ser la respuesta el desarrollo de más sellos de calidad «europeos» en más disciplinas o campos profesionales?
- La tercera interrogante se refiere al aseguramiento de la calidad de la educación superior «transnacional», es decir, la que se oferta en un país por una IES de otro país, tanto dentro de la UE, del más amplio EEES o en el contexto internacional y mundial. ¿A quién le corresponde garantizar la calidad de lo que aprenden los estudiantes en los distintos países donde se difunde? ¿Se ofrece realmente en los centros afiliados (como *franchises* u *offshore campus*) la misma calidad y las mismas condiciones (por ejemplo en cuanto al entorno investigador cuando se trata de cursos de postgrado) que en la universidad que al final otorgará su diploma? ¿Y cómo se puede garantizar que el mismo curso que una determinada universidad ofrece en varios países no sea acreditado en unos y no reconocido en otros? Es un reto específico a la coherencia del sistema de calidad supuestamente integrado y coherente de Europa.
- La cuarta interrogante acerca de los ESG es si no deberían incluir la exigencia formal de que las IES cumplan con las reglas estructurales del EEES (es decir el Marco europeo de titulaciones en los niveles de grado-máster-doctorado, los ECTS y el Suplemento al Diploma); en la actualidad los ESG no incluyen ninguna exigencia al respecto de estas reglas estructurales y a pesar de su nombre son en la realidad más genéricos y universales que específicamente «europeos».

Políticas de calidad y construcción del EEES

Las políticas de calidad de la educación superior en Europa se construyen en tres niveles diferentes:

El nivel principal es el nivel nacional, incluso dentro de la Unión Europea, ya que la estructura, las políticas, la financiación y el control de los sistemas de educación, incluso la educación superior, son asuntos de cada Estado Miembro. Es decir que cada país tiene su propia política nacional de fomento de la calidad, relevancia y competitividad de las universidades en investigación, innovación y docencia – y en varios países esta competencia está a su vez - en menor o mayor parte - en manos de gobiernos regionales. Las agencias de calidad externa siguen el mismo modelo, es decir que las acreditaciones que se pronuncian en un país cualquiera solamente tie-

nen validez en ese país; pueden conllevar derechos específicos (como el acceso de los estudiantes al sistema de becas o la validez oficial de las titulaciones), pero solamente en el ámbito nacional.

Más allá de la garantía de calidad en la educación superior, una de las tendencias más notables de los últimos años ha sido la adopción en varios países europeos de políticas de fomento de la «excelencia» en algunas de sus universidades. Este movimiento es, por lo menos en parte, una respuesta a los *rankings* internacionales, donde las universidades europeas no salen en los rangos que esperaban y que verían convenientes los gobiernos. Estas nuevas políticas por la excelencia han tenido como resultado la creación de «polos de excelencia» en Francia por la agrupación local/regional de varias IES y una serie de programas de financiación específicos; a la «*Excellenz-Initiative*» en Alemania (que premia unas pocas universidades de presunto rango mundial); y a los (bastante más numerosos) «Campus de Excelencia» en España. Estas iniciativas nacionales están enfocadas principalmente en la investigación, en programas de posgrado a menudo multidisciplinarios y en el fomento de «escuelas doctorales»; lamentablemente, la calidad, relevancia e innovación en la docencia no suele ser una dimensión clave en estas iniciativas.

Al nivel europeo solamente corresponde un papel limitado de coordinación en ciertos campos y, sobre todo, de análisis y sugerencia. En el marco pan-europeo e intergubernamental de Bolonia (47 países) solo cabe una ligera estructura de «seguimiento», que puede proponer ideas e impulsar ciertas orientaciones, como en el caso de la «adopción» (política, no jurídica) de los ESG. En el marco de la UE (27 Estados Miembros) se aplica el principio de subsidiaridad, es decir que la Unión no puede actuar en los campos que son competencia de los Estados Miembros, salvo de manera marginal para fomentar la cooperación y la movilidad entre los sistemas nacionales. En realidad, la UE no obstante ha desempeñado un papel clave en el desarrollo del sistema de calidad europea, gracias a iniciativas tempranas e innovadoras - como en 1989 la Recomendación de crear ENQA y agencias nacionales para el aseguramiento de la calidad, el esfuerzo continuo de definir un Marco Europeo de Cualificaciones (EQF) o en 2006 la recomendación de profundizar la cooperación en el campo de las políticas de calidad, crear el EQAR y dejar a las universidades la posibilidad de elegir entre las agencias del EQAR la que mejor les convenga - y a la financiación de programas de apoyo por la creación de un EEES más eficaz y competitivo, tanto con respecto a prioridades de Bolonia como de la Agenda de Modernización Universitaria de la UE. La UE también apoya el desarrollo de la calidad en las universidades mediante los «Programas Marcos» de I+D+i, y la visibilidad y credibilidad de los sistemas y las universidades de Europa en el mundo (por ejemplo con programas como Erasmus Mundus).

Al nivel de las IES, que es el único donde se puede realmente generar y garantizar la calidad y relevancia de lo que aprenden los estudiantes, también se impone el marco regulador nacional, con las enormes diferencias que existen entre países con respecto al nivel de financiación, la remuneración de los profesores, la elección y los poderes del liderazgo, la admisión de estudiantes, la libertad curricular y - punto principal en este artículo - la manera en que deben responsabilizarse de su propia calidad. En algunos países se debe acreditar individualmente cada programa de grado, máster y doctorado, lo que puede resultar en un exceso de burocracia evaluadora y

en procedimientos automatizados que no permiten mirar y evaluar efectivamente la calidad de los aprendizajes. En España, una actividad muy importante (a menudo la principal) de las agencias de calidad, sobre todo a nivel autonómico, es la evaluación externa del profesorado – algo que en otros países es responsabilidad de cada universidad. En otros países solamente se verifica la calidad del sistema y las políticas de calidad que tienen las diferentes IES; esta verificación puede hacerse en base a una auditoría de calidad sin consecuencias administrativas/financieras, o en la forma de una acreditación formal y obligatoria de la IES de que se trata. Estos ejemplos demuestran que las políticas de calidad universitaria siguen caminos bastante diferentes en los distintos países, con recursos humanos y financieros muy diferentes, visiones diferentes de lo que es calidad, un reparto diferente de la responsabilidad entre agencias y universidades y, con certeza, diferencias en la evaluación de los niveles de calidad y relevancia de las IES.

Con esta tela de fondo, se pueden notar algunas tendencias interesantes, que podrían a lo largo del tiempo reforzar la dimensión europea del aseguramiento de calidad y, por tanto, el EEES:

- Una es un movimiento hacia evaluaciones más globales o institucionales, como en Alemania donde un conjunto de universidades de las más prestigiosas se negaron a acreditar cada curso pero ahora se someten, una tras otra, a la acreditación institucional mediante la evaluación de su SIGC;
- Otro movimiento notable es el aumento de la actividad de varias agencias fuera de sus fronteras nacionales, lo que implica que haya universidades de ciertos países interesadas en la consecución de un sello de calidad (no es formalmente una acreditación) otorgado por una agencia – supuestamente más creíble - de un país diferente del suyo;
- Este movimiento coincide con otro a nivel gubernamental, ya que un número todavía muy reducido pero creciente de países han decidido aceptar evaluaciones o acreditaciones hechas por agencias de otros países, habitualmente bajo la condición de que estas agencias estén reconocidas (es decir que sean miembros de EQAR);
- En paralelo se pueden notar nuevas iniciativas de creación de agencias europeas que otorgan un sello de calidad europeo en campos donde no existía: es el caso del sello EUR-ACE para ingenierías o EQANIE para informática, y de algunos otros que están en fase de planificación (por ejemplo en el campo de artes y música);
- ¿Es decir, en otras palabras, que podría hacerse realidad, muy lentamente, la libertad de las universidades de elegir una agencia de calidad que les ofrezca la credibilidad que buscan – además de la acreditación obligatoria a nivel nacional o, posiblemente en algún momento en el futuro, en sustitución a ella?

Interrogantes:

Con referencia a la construcción del EEES, caben principalmente dos interrogantes con relación a las políticas de calidad en la educación superior:

- Una se refiere al fomento efectivo de la movilidad de estudiantes y egresados, principalmente en el marco del Mercado Laboral Único (que está limitado a

los Estados Miembros de la UE) y, más allá, por todo el EEES: ¿en qué medida las políticas de calidad están fomentando más movilidad y más cooperación? Si bien tanto la movilidad como la cooperación siguen aumentando, ¿no será principalmente gracias al éxito del programa Erasmus y a la transparencia adicional de las titulaciones desde su reordenación en los 3 niveles de grado, máster y doctorado en todos los países? Creo que a pesar de que existen zonas oscuras en el panorama de agencias y en los ESG, la atención prestada a la calidad y la relevancia de la docencia ha aumentado en los últimos años (más en ciertas universidades que en otras), a pesar de no ser tan visibles los resultados por causa de la crisis actual, que dificulta la inserción de egresados en el mercado laboral y esconde los progresos en las universidades en dimensiones como la empleabilidad. La internacionalización (incluso más allá de la mera pero esencial europeización) es un componente esencial de la estrategia de la gran mayoría de universidades y siguen desarrollándose más programas conjuntos y cursos de doble titulación que nunca.

- La otra interrogante que se plantea en las políticas de calidad europeas en el marco del EEES es la del impacto de los *rankings* universitarios internacionales. Como ya se ha mencionado, han provocado un traumatismo en la comunidad universitaria europea y en los gobiernos, y a pesar de las fuertes críticas (a menudo muy justificadas) de los *rankings* por sus deficiencias metodológicas y su sobre-énfasis en la investigación en detrimento de la docencia y la equidad social, han tenido un impacto importante - quizás sobre todo en Europa, donde la fragmentación del sistema de aseguramiento de la calidad no ha permitido una comparación efectiva a nivel continental entre las universidades y sus programas, ni el reconocimiento específico y el fomento de la alta calidad o la excelencia. En palabras de la misma Comisión Europea¹, «cabe admitir que la fragmentación de las políticas de calidad en Europa según las fronteras nacionales y regionales tiene como resultado que le falta una auténtica dimensión europea. Entre otras consecuencias, esta situación ha creado un terreno favorable para los *rankings*: estudiantes y otros «*stakeholders*» buscan una información accesible, transparente y comparable para poder elegir de manera informada. A falta de mejores alternativas, miran a los *rankings* para conseguir una perspectiva comparativa».
- Ya se han señalado los esfuerzos de ciertos gobiernos nacionales para favorecer el fomento y la visibilidad de universidades o polos universitarios «de excelencia». Es notable, pero no sorprendente, que ninguna de estas iniciativas se sitúa al nivel europeo. No obstante, la Unión Europea reacciona a su manera a los *rankings* y a las críticas que se le hacen, apoyando la creación de otros *rankings* que tengan en cuenta la diversidad de las misiones de las universidades (no solamente investigación/publicación, sino también transferencia de tecnología, docencia, equidad social, formación a lo largo de la vida, desarrollo regional, etc.), no penalicen a las universidades europeas, y sean útiles para los estudiantes y sus familias. Estas son las razones que han decidido a la Comisión Europea a financiar el desarrollo de un estudio de

¹ Informe de la Comisión Europea sobre los progresos en materia de garantía de la calidad en la educación superior en Europa, http://ec.europa.eu/education/higher-education/doc/report09_es.pdf

factibilidad por un tipo diferente e «inteligente» de *ranking*, más multidimensional y más flexible según los intereses propios de cada usuario (proyecto U-Multirank²). Esta iniciativa tendiente a generar más transparencia en el EEES fue también respaldada en 2009 por los ministros nacionales de los 47 países del Proceso de Bolonia³.

Para concluir: miradas al futuro

Es indudable que ha habido bastante progreso en la garantía de calidad en la educación superior en Europa, que recibe cada vez más atención en las políticas nacionales, se apoya en un conjunto de agencias de calidad cada vez más experimentadas y - sobre todo - en sistemas internos de calidad más desarrollados en las propias universidades.

No obstante, este progreso se acompaña de la permanencia de algunas limitaciones, problemas sin resolver y deficiencias:

- Si bien las políticas y los sistemas de calidad ya están casi generalizados en partes del sistema (el núcleo central de la educación formal que lleva a titulaciones universitarias o casi-universitarias), todavía no abarcan a todos los ámbitos de la educación «terciaria» (utilizando el vocabulario de la OCDE): los cursos de formación continua y la formación a lo largo de la vida, los cursos transfronterizos y buena parte de los cursos virtuales no están todavía integrados en muchos sistemas de garantía de calidad, a pesar de la necesidad específica de visibilidad y transparencia en estas áreas.
- Se oyen por todas partes críticas por el exceso de burocracia, los riesgos de un conformismo formal y superficial en vez de un auténtico fomento de la calidad y la inhibición de la auténtica innovación curricular y metodológica; estas críticas son más o menos abiertas, fuertes y justificadas según la situación en cada país, pero demuestran que las políticas y los sistemas de aseguramiento de la calidad todavía tienen que justificar su valor añadido y su papel en el mundo académico y en la sociedad; una respuesta por lo menos parcial a estas críticas se puede notar en el campo de la acreditación, en el movimiento en dirección hacia evaluaciones más estratégicas y más respetuosas de la diversidad y la autonomía de las universidades, con base al reforzamiento de sus SIGC.
- Sigue siendo muy necesario el debate siempre abierto acerca de algunos puntos fundamentales, como la evaluación de las competencias adquiridas, el papel de los *stakeholders*, el reconocimiento mutuo entre agencias nacionales de acreditación, la acreditación coordinada de programas de doble titulación, etc.

² <http://www.u-multirank.eu/>

³ <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/>

Por ello se pueden entender las prioridades de desarrollo del sistema europeo de políticas de garantía de la calidad propuestas por la Comisión Europea en su ya mencionado informe del año 2009:

- Desarrollo de los SIGC y de la gobernanza universitaria, que son los únicos garantes efectivos de la calidad, la relevancia y la innovación continua en la docencia universitaria.
- Más atención a la transparencia del sistema externo de garantía de calidad, para que las opiniones o decisiones de las agencias sean más accesibles, transparentes y útiles para los usuarios – sobre todo los estudiantes, tanto europeos como internacionales.
- Revisión de los ESG (que reflejan por ahora el desarrollo del EEES solamente hasta el año 2004, pero no más allá), para ponerlos al día y alinearlos con las estructuras básicas del EEES, es decir sobre todo para garantizar que se respeten las normas de los tres niveles de titulaciones (grado, máster, doctorado) y del sistema de créditos (créditos ECTS o compatibles con los ECTS).
- Desarrollo de sellos de calidad «pan-europeos» (no nacionales) en más áreas disciplinarias y profesionales.
- Más atención a la dimensión externa del sistema europeo de garantía de la calidad, para aumentar su visibilidad y credibilidad en el resto del mundo y facilitar el desarrollo de más cooperación y compatibilidad.
- Mayor contribución de los sistemas de calidad al desarrollo de *rankings* multidimensionales más «inteligentes» y útiles.

Esta agenda de fomento de las políticas de calidad en el EEES es a la vez muy necesaria y bastante ambiciosa. El éxito de los esfuerzos que se van a producir a nivel europeo depende también, directamente, de compartir la experiencia con otras regiones del mundo. Por ello me parece de gran importancia el trabajo que se ha hecho en el marco de CINDA y del proyecto ALFA que se clausura hoy.

Marco de referencia y consideraciones metodológicas

*Andrea Alvarado
María Elisa Zenteno*

Introducción

Las transformaciones en la esfera educacional que han tenido cabida en las últimas décadas, tales como el aumento de cobertura y la diversificación institucional, han obligado a la mayoría de los países de la región a establecer mecanismos para velar por la calidad de su educación superior. En el caso de Europa, el objetivo inicial fue velar por el cumplimiento de la misión pública de las instituciones de educación superior y de sus propósitos declarados, en una perspectiva de mejora continua de la calidad¹. Después del acuerdo de Bolonia, se amplió este enfoque a uno de aseguramiento externo de la calidad, encomendándose a ENQA que definiera estándares de calidad para las agencias y las evaluara, con miras a garantizar la confiabilidad de estos procesos para apoyar la movilidad dentro de la región.

En América Latina, por su parte, los procesos de aseguramiento de la calidad (AC) fueron promovidos por los gobiernos, inicialmente con un propósito de control de la calidad, principalmente de la oferta privada de educación superior. Este proceso se desarrolló durante la década de los noventa, en que se crearon y consolidaron agencias de acreditación en Chile, México, Costa Rica, Colombia y Argentina y se amplió el enfoque a uno más amplio, aplicable tanto a instituciones públicas como privadas. Los países MERCOSUR desarrollaron un mecanismo regional de reconocimiento de las decisiones de acreditación, ratificado por los Ministros de Educación en 2007. Ya desde 2003 existe una Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), con integrantes de dieciocho países en América Latina y el Caribe, además de España.

Un rasgo interesante de estos procesos en América Latina es su diversidad. En efecto, su creación y desarrollo se ha hecho en estrecha vinculación con las necesidades y características de los sistemas de educación superior, lo que ha generado respuestas muy diversas en los distintos países². Si bien hay consenso respecto de que la instalación e implementación de estos mecanismos ha sido beneficiosa, al momento de formular este proyecto no se disponía de una evaluación sistemática del impacto de los procesos de aseguramiento de la calidad sobre la oferta global de educación superior en cada país o sobre los procesos y mecanismos internos de las instituciones de educación superior (IES).

Tampoco se habían desarrollado procesos sistemáticos para apoyar el desarrollo de capacidades destinadas a consolidar una gestión de la calidad en la educación superior. Las tareas asociadas a la labor de evaluar y acreditar programas o IES se han ido profesionalizando, sin que se hayan desarrollado instancias formativas que puedan contribuir a la generación de competencias tanto entre quienes deben tomar decisiones sobre el diseño de los mecanismos de AC como entre quienes deben llevar a cabo el trabajo técnico, tanto en las agencias como en las propias IES.

¹ Un ejemplo de esto son CNE en Francia, VSNU en Holanda, QAA en el Reino Unido, y más tarde, ACU en Cataluña, España

² México acredita acreditadores, Colombia combina mecanismos obligatorios de control de condiciones mínimas con una acreditación de alta calidad; Chile acredita instituciones y carreras en forma voluntaria; Argentina acredita obligatoriamente las carreras definidas como de 'interés público'.

Con el fin de abordar este diagnóstico, es que se realizó el proyecto «Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria», desarrollado por CINDA con el apoyo de la Unión Europea. Este apoyo posibilitó la realización del proyecto, y se concretó a través del Programa ALFA, cuyo objetivo es reforzar la cooperación en el campo de la educación superior entre instituciones de América Latina y Europa.

El objetivo general que se formuló fue el de mejorar la gestión de la calidad de la educación superior, tanto al nivel de los sistemas nacionales como de las instituciones de educación superior, y contribuir a la generación de conocimientos y confianzas mutuas acerca de la calidad de la educación superior entre los países latinoamericanos y europeos. Concretamente, este objetivo se tradujo en los siguientes objetivos específicos:

- Contar con un instrumento que permita conocer la eficacia y pertinencia relativa de los distintos mecanismos utilizados para asegurar y mejorar la calidad de la educación superior en América Latina.
- Contribuir al diseño de políticas públicas tendientes a mejorar la gestión de calidad de la educación superior.
- Desarrollar capacidades entre los distintos actores vinculados con AC, considerando principalmente a quienes toman decisiones de política, quienes administran los procesos internos de AC dentro de las IES y los responsables por la conducción de procesos de AC en las agencias correspondientes.

El proyecto contó con la participación de instituciones pertenecientes a 17 países tanto de América Latina como de Europa, cada una de las cuales designó a un Coordinador Institucional. Las instituciones participantes y sus coordinadores se detallan a continuación:

Universidad	Coordinador Institucional
Universidad Nacional de Quilmes, Argentina	Juan Luis Mérega
Universidade Estadual de Campinas, Brasil	Dora María Grassi-Kassisse
Universidade de Sao Paulo, Brasil	Gilberto Shinyashiki
Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia	Claudia Cortez
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile	Gladys Jiménez
Pontificia Universidad Javeriana, Colombia	Ana Cristina Miranda María Dolores Pérez
Universidad de los Andes, Colombia	Claudia Velandia
Universidad de Costa Rica, Costa Rica	Elsiana Guido
Escuela Superior Politécnica del Litoral, Ecuador	Mario Patiño
Universidad Autónoma Metropolitana, México	Angélica Buendía
Universidad de Panamá, Panamá	Delia Jaén
Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú	Jorge Zegarra
Universidad Peruana Cayetano Heredia, Perú	Manuel Rodríguez
Universidad Católica de Asunción, Paraguay	Rocío Robledo
Universidad Católica de Uruguay, Uruguay	Carlos Romero
Universidad Simón Bolívar, Venezuela	Guillermo Yáber
Université catholique de Louvain, Bélgica	Anne Osterrieth
Universitat Politècnica de Catalunya, España	Gabriel Bugeda
Universitat Oberta de Catalunya, España	Mar Sabadell
Università degli Studi di Genova, Italia	Franco Prausello
Instituto Superior Técnico, Portugal	Marta Pile
Universidade de Aveiro, Portugal	José Alberto Rafael

Además, de forma voluntaria –sin financiamiento del proyecto- participaron las siguientes universidades:

Universidad de Lima, Perú	César Vialardi
Pontificia Universidad Católica de Chile	Judith Scharager
Universidad de Barcelona, España	Gaspar Rosselló

La realización de este proyecto también tuvo el apoyo de organismos colaboradores, entre los que se cuentan la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE) y el Centre International d'Etudes Pedagogiques (CIEP).

La organización, coordinación y toma de decisiones del proyecto estuvo a cargo de una estructura compuesta por el Consejo Directivo, responsable de aprobar el marco de referencia, conducir el proyecto y velar por el logro de sus objetivos; la Dirección del proyecto, radicada en CINDA, y responsable de las acciones de coordinación, seguimiento y apoyo; los Coordinadores institucionales de cada universidad participante, responsables de organizar los equipos de trabajo en función de las acciones concretas asumidas por la universidad; los equipos de trabajo internos de cada universidad, responsables de las acciones de estudio y desarrollo; y los expertos, que apoyan el trabajo de los equipos.

Finalmente, la participación de las distintas universidades en el estudio fue variada, dependiendo de sus intereses particulares y del grado de consolidación del sistema de Aseguramiento de la Calidad existente en cada país. De esta forma, las instituciones que forman parte de sistemas más bien consolidados participaron del estudio de impacto, mientras que las de países en que el AC se encuentra en un estadio inicial participaron en la aplicación experimental del programa de formación.

En los siguientes apartados de este capítulo se emprende la descripción detallada del proyecto ALFA «Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria», presentando el marco conceptual que orientó su desarrollo, y la estrategia metodológica a partir de la cual se abordaron los objetivos general y específicos. Esta caracterización considera la estructura global del proyecto, el que se divide en torno a dos líneas de acción.

Línea de Acción 1:

Evaluación del impacto de los procesos de evaluación y acreditación

Consiste en el diseño y desarrollo de una metodología e instrumentos para evaluar el impacto de los procesos de evaluación y acreditación sobre la calidad de los sistemas e instituciones de educación superior, y su aplicación en los países participantes donde existan mecanismos de AC ya implementados. El objetivo que la orienta es el de conocer la eficacia y pertinencia relativas de los distintos mecanismos utilizados para asegurar y mejorar la calidad de la educación superior en América Latina y algunos países europeos, tanto a nivel de sistema como de instituciones.

Entre las principales actividades realizadas en el marco de la primera línea de acción, se consideran el desarrollo de un marco de referencia, que contempla

una definición de calidad y la definición de indicadores cualitativos y cuantitativos; la elaboración de informes nacionales sobre los sistemas de educación superior y los procesos de aseguramiento de la calidad en los distintos países participantes; la identificación de dimensiones para la medición de impacto del AC sobre la calidad de la gestión institucional y la docencia; el diseño, la validación y aplicación de instrumentos para efectuar la medición de impacto; y la sistematización y análisis de los resultados y la elaboración de recomendaciones de política.

Línea de Acción 2:

Diseño, desarrollo y aplicación experimental de un conjunto de módulos de aprendizaje

Con el fin de contribuir al desarrollo de capacidades entre los distintos actores vinculados con el aseguramiento de la calidad se diseñó un conjunto de módulos de aprendizaje, destinados principalmente a quienes toman decisiones de política, quienes administran los procesos externos de evaluación y acreditación y quienes administran los procesos internos de aseguramiento de la calidad en las IES.

Entre las principales actividades que se realizaron en el marco de la Línea 2, se cuentan la caracterización de los principales destinatarios de los módulos; la identificación de las competencias que se requería fomentar; el desarrollo de los módulos de aprendizaje; el diseño de instrucción y desarrollo de materiales asociados a dichos módulos; la aplicación experimental de los módulos y los ajustes correspondientes; y la publicación y difusión de los mismos.

Marco conceptual del proyecto

Las diferencias culturales que existen entre los países que formaron parte de este proyecto, así como también las diferencias entre las universidades de un mismo país, hicieron imprescindible la elaboración de un marco de referencia que facilitara la interlocución de sus distintos actores, a la vez que permitiera la comparabilidad de sus resultados finales. A su vez, dado que el tema central del proyecto es el aseguramiento de la calidad, este marco conceptual debía abordar en primera instancia una definición del concepto de calidad que diera cuenta del fenómeno que se estaba abordando, y que fuera pertinente en términos de su operatividad.

Sin embargo, es necesario establecer que la definición de calidad que se desarrolló no pretende ser exhaustiva ni aplicable a todo contexto; es más bien una definición operacional, que tiene el valor de permitir identificar variables e indicadores en el marco de la educación superior de los países participantes.

A partir de una extensa revisión de los distintos enfoques desde los que se define a la calidad, se optó por utilizar una conceptualización global y multidimensional, que «se comprende a partir del análisis relacional entre los distintos factores que componen una IES, entendiendo por esto su ámbito de desarrollo, su cultura

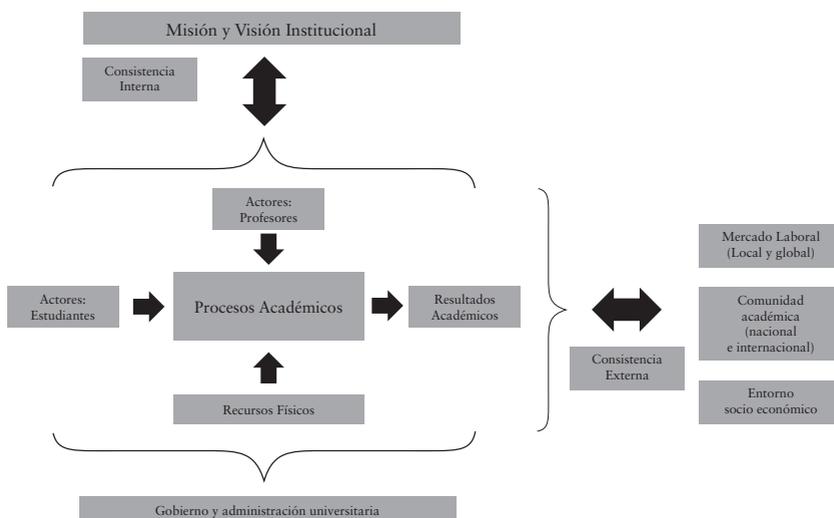
institucional, sus concepciones internas, las características particulares de sus actores (alumnos - profesores) y las relaciones que entre éstos se establezcan, sus recursos y resultados. A esto también se añaden los factores de carácter externo, como son los requerimientos y estándares específicos establecidos por el medio social, disciplinario y profesional en la cual una determinada IES se encuentra inserta, además de su rol social, las concepciones político – económicas subyacentes y otros elementos similares» (Marco de referencia para el proyecto ALFA, 2009).

No obstante, la complejidad que presenta desarrollar una metodología en función de una definición de tal amplitud implicó el desarrollo de una versión operacional de la misma, la que se presenta a continuación:

«Calidad en la educación superior puede ser definida como el grado de ajuste entre las acciones que una institución, programa académico o carrera pone en marcha para dar cumplimiento a las orientaciones emanadas desde su misión y propósitos institucionales y los resultados que de estas acciones obtiene». (Marco de referencia para el proyecto ALFA, 2009).

Ahora bien, para evitar que esta definición sea excesivamente autorreferente, es necesario explicitar que la definición de propósitos institucionales debe contemplar necesariamente dos dimensiones. En primer lugar, la **consistencia externa**, es decir, el ajuste a las exigencias del medio externo (entendiendo por éste el grupo de referencia institucional, disciplinario, profesional o tecnológico correspondiente), que se materializan en demandas provenientes del mercado laboral, la comunidad académica, o el entorno socioeconómico particular de cada IES. Y en segundo lugar, debe considerar la **consistencia interna**, es decir, la traducción de dichas exigencias en función de las prioridades y principios propios de la institución.

El siguiente cuadro, elaborado a partir del trabajo de José Rafael Toro³ da cuenta de manera gráfica de esta definición.



³ Ver (http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download_finales/9AcreditacionyAQRevisionyalgunosdesafios-JRToro.pdf)

La consideración de estas dos dimensiones resulta altamente enriquecedora, ya que la consistencia externa asegura la pertinencia de los propósitos y permite comparar instituciones y programas, mientras que la consistencia interna otorga a la universidad mayor capacidad de proponer e innovar, ampliando la oferta en el sistema de educación superior, y asegurando así una diversidad que dé respuesta a la variedad de necesidades sociales.

Una vez que los propósitos y fines institucionales son definidos considerando estas dimensiones externa e interna, se puede entender la calidad como la coherencia entre dichos fines, los objetivos estratégicos y las actividades que se realizan para cumplir con los mismos, considerando los medios que se emplean. Finalmente, a través de una evaluación de estas acciones, es posible determinar el grado de avance en el cumplimiento de los propósitos u objetivos de una institución, y por ende, su calidad.

A partir de este marco de referencia, se definieron las dimensiones y subdimensiones con las que se elaboraron los instrumentos de recolección de información. Como clasificación general, se decidió considerar tres grandes categorías que representan distintos niveles en que incide el aseguramiento de la calidad, desde lo global hasta lo particular; estos niveles son (i) sistemas de educación superior, (ii) la gestión institucional, y (iii) la docencia.

La dimensión de Sistemas de Educación Superior contempló las subdimensiones de institucionalización y funcionamiento del trabajo de aseguramiento de la calidad; la información existente sobre el sistema de educación superior en el país; el grado de internacionalización del AC; el rol del Estado en estos procesos; los mecanismos de articulación vertical y horizontal; y el grado de conciencia pública sobre el tema de la calidad (vinculado a temas como las relaciones públicas y el marketing de las instituciones). Luego, en relación con la Gestión Institucional, se abordó la institucionalización de mecanismos y procesos de AC; el desarrollo de sistemas de información en las universidades; la gestión, el gobierno y la administración de las instituciones de educación superior y sus programas (estructura de gobierno, mecanismos de toma de decisiones, planificación); la gestión docente institucional (misión, currículo, recursos humanos, infraestructura, TICs, recursos de enseñanza); la gestión del cuerpo profesoral; la gestión administrativa y financiera; y la participación de grupos de interés en procesos de AC. Finalmente, en la dimensión de docencia o procesos de enseñanza-aprendizaje, se consideraron las subdimensiones de perfiles de egreso, planes de estudio y currículo; de análisis de información sobre progresión y logros; evaluación de resultados de aprendizaje; y estrategias docentes.

Metodología del proyecto

La elaboración de una metodología para abordar los objetivos planteados en la línea 1 requirió la consideración de diversos factores, los cuales implican un significativo grado de dificultad a la hora de formular métodos, instrumentos de recolección de información y estrategias de análisis para dar cuenta del fenómeno de la calidad en la educación superior.

En primer lugar, es necesario señalar que con la formulación de este proyecto no se pretende de ninguna forma sostener que existan relaciones causales entre los procesos de aseguramiento de la calidad y los cambios que han ocurrido tanto en los sistemas como al interior de las instituciones de educación superior; la dificultad de aislar los efectos que estos mecanismos tienen sobre las instituciones no permite establecer ese tipo de relaciones, aunque sí es razonable señalar que la instalación e implementación de procesos y mecanismos de aseguramiento de la calidad tienden a ir acompañados de ciertos cambios en las instituciones de Educación Superior.

En segundo lugar, la complejidad estructural de los sistemas de Educación Superior y la diversidad de instituciones y niveles de acción implica necesariamente que el impacto que ha tenido en ellos la implementación de mecanismos de aseguramiento de la calidad requiere ser abordado desde una perspectiva cualitativa, que recoja la narrativa de los distintos actores que participan en este proceso.

En tercer lugar, debido a que los actores vinculados al aseguramiento de la calidad se ubican en niveles distintos, y con roles, expectativas y necesidades muy diferentes –desde quienes definen la política pública hasta quienes son sus destinatarios finales–, se hizo evidente la necesidad de proponer un estudio con diversas aproximaciones. En este sentido, la metodología contempló la realización de entrevistas en profundidad a actores claves, grupos focales, y cuestionarios.

Finalmente, la metodología del proyecto es presentada a continuación en función de su estructura general, es decir, caracterizando por separado las estrategias de la línea 1 y la línea 2.

Línea 1:

Evaluación de impacto de los procesos de evaluación y acreditación

Esta primera línea de trabajo tuvo por objetivo diseñar y desarrollar una metodología para evaluar el impacto que los procesos de acreditación han tenido sobre la calidad de los sistemas e instituciones de educación superior, visto a través de la mirada de los actores vinculados a estos procesos: autoridades universitarias, docentes, estudiantes, egresados, autoridades nacionales, entre otros.

Los países que participaron en esta línea son los que cuentan con sistemas de aseguramiento de la calidad que ya cuentan con un grado de consolidación, y por lo tanto han podido generar ciertos impactos en sus instituciones. En este caso, se determinó que serían los que cumplen con las siguientes características: tener una agencia a cargo de los procesos de AC, haber desarrollado procesos de AC por un período mínimo de cinco años, cubriendo un número significativo de instituciones o programas. Los países participantes en el proyecto que cumplieron con estos requisitos son: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, España, México y Portugal.

1. Actores considerados en el estudio

Considerando las dimensiones que requerían ser abordadas, se identificó a los actores que, desde sus distintos espacios de vinculación, sus particulares intereses y

enfoques respecto de la Educación Superior, podían aportar a conocer el impacto que los mecanismos de aseguramiento de la calidad han tenido en ella. En esta selección se consideraron las miradas de quienes definen la política pública que guía el quehacer de las instituciones de Educación Superior; de quienes, autónomamente, certifican la calidad de dichas instituciones; de quienes definen la política al interior de cada IES y de quienes la administran; de quienes son receptores de dichas decisiones; de los que constituyen el resultado de este proceso formativo; y de quienes observan ese resultado externamente.

Autoridad gubernamental

Se definió como la persona que, desde el gobierno, está a cargo de velar por el cumplimiento de las normas y reglamentaciones asociadas a la Educación Superior, proponer la política para dicho nivel, y/o relacionarse con las instituciones de Educación Superior del país.

Directivo de Agencia Nacional

Es la persona que dirige el organismo que está a cargo de verificar y/o promover la calidad de las instituciones de Educación Superior, y por ende del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad.

Directivos de universidad

Son personas que ocupan cargos directivos en las universidades, tanto a nivel central como local. A nivel central, se consideraron autoridades a cargo de las dos principales áreas en las que se desarrolla la actividad institucional, es decir, la gestión y la docencia. De esta manera, los cuatro entrevistados en cada universidad fueron:

- Vicerrector Académico de la institución, o quien fuera responsable de la gestión académica, considerando específicamente la gestión de la docencia de pregrado.
- Director de Planificación, o quien fuera responsable de elaborar los planes de mediano y largo plazo de la universidad.
- Autoridad de Facultad: Decano, o quien fuera responsable de las actividades de un área del conocimiento en la universidad, y de la aplicación, a ese nivel, de las políticas definidas a nivel central.
- Autoridad de Carrera: Jefe de Carrera, o el responsable de la gestión de las actividades docentes de un programa específico.

Encargado de AC

Es la persona encargada del aseguramiento de la calidad al interior de la universidad. En ocasiones, es quien dirige la oficina u organismo a cargo del análisis institucional, procesos de acreditación o AC en general.

Docentes

Son personas que dictan cursos en carreras de pregrado que han participado en procesos de aseguramiento de la calidad, es decir que han participado en al menos un proceso de acreditación.

Dirigentes gremiales

Son representantes del mundo laboral en el cual se desempeñan los egresados de las instituciones de Educación Superior, los que pueden estar organizados en gremios, colegios profesionales, etc.

Empleadores

Son empleadores del sector público o privado que hayan tenido, en los últimos tres años o tengan actualmente, egresados de las mismas carreras que se seleccionen para los estudiantes. Deben ser responsables o supervisores directos de los egresados.

Estudiantes

Son alumnos regulares de carreras que hubieran pasado por un proceso de acreditación, que idealmente pertenecieran a tres áreas diferentes del conocimiento. Estos estudiantes debían encontrarse entre el tercer y el octavo semestre de su carrera.

Egresados

Son personas que completaron sus estudios en las mismas carreras desde donde se seleccionó a los estudiantes, con una antigüedad mínima de dos años y máxima de cinco desde que se concretó su egreso.

2. Instrumentos y muestra seleccionada

Para cada actor mencionado en el punto previo, se diseñó un instrumento específico de recolección de información. En el caso de las autoridades tanto externas como internas a las instituciones, y de los cargos personales en general, se elaboraron pautas de entrevista semi-estructuradas, las que cuentan con dimensiones y tópicos determinados a tratar, pero que a la vez permiten incorporar nuevas temáticas surgidas durante la sesión. Esta técnica permite profundizar, discriminar o aclarar los conceptos al entrevistado sobre cualquier tema en general.

Luego, para el caso de los docentes, se determinó aplicar la técnica de grupos focales. Esta técnica consiste en una entrevista grupal en la que los participantes escuchan, conversan, interactúan, se interrelacionan y se comunican en torno a una temática específica, a través de la expresión de sus percepciones, valoraciones y opiniones.

Finalmente, los estudiantes y los egresados fueron abordados a través de encuestas. En el caso de los estudiantes, se diseñó una encuesta que sería aplicada a la salida de clases por un encuestador. Para los egresados, se elaboró una encuesta online, de tal manera que pudiera ser contestada sin necesidad de asistir a un lugar físico determinado.

En la tabla a continuación se presenta la manera en que cada actor fue abordado, en cuánto al método de recolección de información que se diseñó, el tipo de instrumento específico que fue aplicado, y la cantidad de individuos o grupos considerados en la muestra.

Actores	Método de Recolección de información	Instrumento	Tamaño muestral
Autoridad gubernamental	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 (nacional)
Directivo de Agencia nacional	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 (nacional)
Vicerrector Académico	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 por universidad
Director de Planificación	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 por universidad
Autoridad de Facultad	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 por universidad
Autoridad de Carrera	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 por universidad
Encargado AC en universidad	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	1 por universidad
Docentes	Grupo focal	Pauta semiestructurada	2 grupos focales por universidad de entre 6 a 10 personas c/u
Dirigentes gremiales, asociaciones o colegios profesionales, otros organismos responsables de la interfaz entre la formación universitaria y el medio profesional	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	Representantes de 4 – 5 asociaciones (nacional)
Estudiantes de 3 ^{er} a 8 ^o semestre	Encuesta	Cuestionario estructurado	100 por universidad
Egresados	Encuesta on line	Cuestionario estructurado	50 por universidad
Empleadores	Entrevista presencial	Entrevista semiestructurada	2 por universidad

3. Aplicación Piloto

Una vez diseñada la metodología, el siguiente paso fue probar su buen funcionamiento, para lo cual se aplicó una prueba piloto en universidades de Chile y Colombia. La prueba piloto tenía por objeto evaluar la pertinencia de las dimensiones de impacto previamente definidas, de los actores elegidos como fuentes de información, y la aplicabilidad y factibilidad de la estrategia metodológica.

En cada país, una empresa consultora se hizo cargo de realizar esta prueba. La selección de las universidades se realizó en función de dos criterios: primero, que participaran instituciones tanto públicas como privadas; y segundo, que hubiera representación de distintas zonas del país, y no sólo de la capital o zona metropolitana.

A partir de dichos parámetros, las universidades seleccionadas en cada caso fueron las siguientes⁴:

⁴ Para mantener la confidencialidad de las instituciones participantes, se ha optado por reemplazar el nombre de dichas universidades por números consecutivos.

Chile

Universidad	Carácter	Ubicación geográfica
Universidad chilena 1	Pública	Metropolitana
Universidad chilena 2	Pública	Regional
Universidad chilena 3	Privada	Metropolitana
Universidad chilena 4	Privada	Regional

Colombia

Universidad	Carácter	Ubicación geográfica
Universidad colombiana 1	Pública	Metropolitana
Universidad colombiana 2	Pública	Regional
Universidad colombiana 3	Privada	Metropolitana
Universidad colombiana 4	Privada	Regional

En la siguiente tabla se presenta la composición de la muestra definitiva para cada país.

Actor	Chile	Colombia
Autoridad gubernamental	1	1
Agencia acreditadora	1	7
Colegios profesionales	5 (grupo focal)	2 (entrevistas)
Directivos de IES	3 por universidad	3 por universidad
Encargados de AC	1 por universidad	1 por universidad
Docentes	De 6 a 9 por universidad	7 por universidad
Estudiantes	30 por universidad	15 por universidad
Egresados	15 por universidad	30 por universidad
Empleadores	2 por universidad	2 por universidad

A partir de la información obtenida en ambos países, fue posible identificar fortalezas y debilidades de la metodología elaborada, y en base a ello proponer ajustes para la aplicación definitiva, que se detallan a continuación:

- Modificar la forma en que se recoge información de los estudiantes; en vez de preguntar por posibles impactos del AC, como se había planificado, es mejor hacerlo por cambios posibles de observar desde su posición (en el currículo, experiencia formativa, estilos pedagógicos, métodos de evaluación del aprendizaje, etc.).
- Cambiar el enfoque también de los egresados; el objetivo sería identificar efectos equivalentes a los definidos para los estudiantes, estableciendo además puntos de comparación con su experiencia.
- Dejar la inclusión de los gremios o asociaciones profesionales abierta a la decisión de los coordinadores de cada país; esto obedece al dispar rol que juegan estos grupos en los distintos países, y a su vinculación con la Educación Superior.
- Eliminar a los empleadores del estudio, debido a su bajo aporte de información respecto de los procesos de AC, y a la dificultad de obtener una muestra adecuada de ellos en cada país.
- En cuanto a los encargados de procesos de AC dentro de las universidades, se observó que su rol es de muy distinta naturaleza en las diferentes instituciones consideradas: en algunas, son directivos institucionales de alto nivel (Di-

rectores de Planificación, Vicerrectores de Administración y Finanzas, etc.); en otras, están más bien a cargo de una oficina técnica destinada a apoyar procesos de autoevaluación, con escasa injerencia en decisiones institucionales. En función de esto, se definió que aquellos que tienen cargos directivos pudieran incluirse en el estudio, con una pauta adecuada a su rol, para lo cual se incluiría un nuevo instrumento destinado a Directores de Planificación o sus equivalentes. En el segundo caso, considerando la necesidad de aprovechar el conocimiento de la institución y de los procesos de AC que posee su responsable técnico, se definió aplicar un instrumento orientado a recoger información que permita contextualizar los resultados obtenidos a partir de los otros actores, más que para aportar información directa sobre impacto.

- En cuanto a los directivos de las instituciones, se observó que existen distintos niveles y tipos de impacto dependiendo de su ubicación en la estructura organizacional. Se incluyó a los Directores de Planificación y se definieron pautas diferenciadas de entrevista.
- Finalmente, se planteó dejar espacios de flexibilidad para que los distintos países ajusten la definición de los actores a las características propias de los respectivos sistemas de educación superior; sin embargo, se consideró necesario dejar explícitamente definido que los actores institucionales, el directivo de agencia y la autoridad de gobierno no eran modificables.

Respecto de los instrumentos, resultó evidente la necesidad de simplificar el lenguaje utilizado, ya que en sus versiones originales resultaba extremadamente técnico para los distintos actores, y de reducir la extensión de las pautas iniciales de entrevista. Ahora bien, en términos más específicos, se determinó que para estudiantes y egresados los instrumentos debían contener exclusivamente preguntas cerradas, y para los estudiantes se debía utilizar un instrumento auto-aplicado (esto cambia el modo de aplicación; en vez de ser interceptados a la salida de clases, se aplicaría de forma grupal al interior de la sala durante los últimos minutos de clases).

También se generaron recomendaciones respecto de la logística de la aplicación del estudio: se destacó la importancia de contar con un coordinador del proceso al interior de la institución, y un coordinador operativo, que se ocupe de organizar los aspectos logísticos (citación de entrevistados, disponibilidad de salas, horarios de clases, etc.)

En cuanto al tipo de informe que se debiera generar en cada país, en el piloto se probaron dos tipos: uno por institución, y otro por actor. La experiencia mostró que resulta más apropiado trabajar con un informe por actor, sin perjuicio de la posibilidad de matizar las conclusiones en función de las características de las instituciones consideradas. En efecto, el informe por actores facilita la sistematización de la información por país y la elaboración de recomendaciones de política. Por otra parte, puede reducir el temor de las universidades a que el estudio sea utilizado – voluntaria o involuntariamente – como un mecanismo de evaluación de su calidad.

4. Aplicación definitiva

Una vez analizados los hallazgos generados por la prueba piloto, se planificó la aplicación definitiva del estudio, la que consideró la participación de seis países de la región iberoamericana. En América Latina, los participantes fueron Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica y México, mientras que en Europa se consideró a España y Portugal.

En el cuadro a continuación, se presenta la distribución de instituciones que participaron en cada uno de los siete países seleccionados⁵.

País	Universidad	Propiedad	Ubicación
Argentina	Universidad argentina 1	Pública	Regional
	Universidad argentina 2	Pública	Metropolitana
	Universidad argentina 3	Privada	Regional
	Universidad argentina 4	Privada	Metropolitana
Chile	Universidad chilena 1	Pública	Regional
	Universidad chilena 2	Privada	Metropolitana
	Universidad chilena 3	Privada	Regional
	Universidad chilena 4	Pública	Regional
Colombia	Universidad colombiana 1	Privada	Metropolitana
	Universidad colombiana 2	Privada	Regional
	Universidad colombiana 3	Pública	Regional
	Universidad colombiana 4	Pública	Regional
Costa Rica	Universidad costarricense 1	Pública	Metropolitana
	Universidad costarricense 2	Pública	Regional
	Universidad costarricense 3	Privada	Metropolitana
	Universidad costarricense 4	Privada	Regional
España	Universidad española 1	Pública	Metropolitana
	Universidad española 2	Pública	Regional
	Universidad española 3	Privada	Regional
México	Universidad mexicana 1	Pública	Regional
	Universidad mexicana 2	Pública	Metropolitana
	Universidad mexicana 3	Pública	Regional
	Universidad mexicana 4	Pública	Regional
	Universidad mexicana 5	Pública	Regional
	Universidad mexicana 6	Privada	Metropolitana
Portugal	Universidad portuguesa 1	Pública	Metropolitana
	Universidade portuguesa 2	Pública	Regional
	Universidad portuguesa 3	Privada	Metropolitana
	Universidad portuguesa 4	Pública	Metropolitana

La aplicación del estudio comenzó en el mes de octubre de 2010, y su duración fue variable con relación a los distintos contextos nacionales; en algunos casos,

⁵ Por supuesto, en Chile y Colombia, las universidades seleccionadas fueron diferentes de las que participaron en la fase piloto del estudio.

la aplicación se concluyó a fines del mismo 2010, mientras que en otros se extendió hasta marzo de 2011.

La composición definitiva de la muestra por país se presenta a continuación.

	Argentina	Chile	Colombia	Costa Rica	España	México	Portugal
Autoridad gubernamental	1	1	1	1	1	1	--
Directivo de Agencia	1	1	1	1	1	2	1
Vicerrector Académico	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES (excepto una)
Director de Planificación	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES (excepto una)	1 por IES	1 en 4 IES / 2 en 2 IES	1 por IES (excepto una)
Decano de Facultad	1 por IES	1 por IES	1 por IES (2 en una)	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES (excepto una)
	Argentina	Chile	Colombia	Costa Rica	España	México	Portugal
Director de Carrera	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES (2 en una)	1 por IES
Docentes	2 grupos focales por IES; 7 a 10 por grupo	24 en total	12 a 14 por IES (una con 25)	5 a 14 por IES		8 a 16 por IES	7 a 14 por IES ⁶
Estudiantes	100 por IES	100 por IES	100 por IES	81 a 150 por IES	79 a 118 por IES	68 a 110 por IES	37 a 110 por IES
Egresados	23 a 27 por IES	50 por IES	50 por IES	27 a 68 por IES	15 a 52 por IES	19 a 59 por IES	17 a 50 por IES
Colegios profesionales o gremios	4 en total	4 en total	3 en total	5 en total	2 en total	5 en total	
Encargado de AC	1 por IES	1 por IES (excepto una)	1 por IES (excepto una)	1 por IES	1 por IES	1 por IES	1 por IES

Una vez completada la muestra en cada país, se generaron siete informes nacionales que presentan los resultados del estudio de impacto para cada país desde la perspectiva de cada uno de los actores considerados⁶. Estos informes constituyen el principal insumo para el análisis final del estudio, el cual se estructura en función de las dimensiones de calidad definidas inicialmente, y de las miradas de los distintos actores.

Línea 2:

Módulos de formación en aseguramiento de la calidad

La segunda línea de este proyecto fue formulada para abordar el objetivo de desarrollar capacidades entre los distintos actores vinculados con el diseño, aplica-

⁶ En el presente libro se incluyen los resúmenes ejecutivos de estos informes; adicionalmente, los informes completos se encuentran en el CD anexo.

ción y evaluación de políticas de aseguramiento de la calidad, considerando sus diferentes posiciones y roles en dicha labor. Para ello, se decidió elaborar cuatro módulos de formación que pudieran contribuir a la instalación, desarrollo y mejoramiento continuo de los sistemas de aseguramiento de la calidad en la educación superior de los países hispanoamericanos.

1. Los grupos destinatarios

Sin perjuicio de que los módulos diseñados son adecuados para diversos tipos de personas que tengan interés en adquirir conocimientos y habilidades para desempeñarse en el ámbito de la Educación Superior y el aseguramiento de la calidad, se definieron tres grupos de actores cuyo desempeño profesional se beneficiaría directamente de su perfeccionamiento en el área. Estos tres grupos se vinculan con el aseguramiento de la calidad desde distintos roles y posiciones, por lo cual se han trazado distintos objetivos de aprendizaje para cada uno.

Autoridades políticas

El primer grupo considerado es el de las personas que ocupan posiciones de liderazgo a nivel de los sistemas de Educación Superior, y que por tanto se beneficiarían de la capacitación en temas tales como la gestión de la calidad en la Educación Superior y el manejo de personal involucrado en procesos de toma de decisiones sobre los sistemas de acreditación y/o evaluación. También se considera en este grupo a quienes requieran prepararse para asumir cargos de responsabilidad pública vinculados con la gestión de la Educación Superior.

Algunos ejemplos de autoridades que integrarían este grupo son: autoridades de educación superior en Ministerios de Educación, de Educación Superior, de Ciencia y Tecnología, o equivalentes; personal técnico de las reparticiones relacionadas con educación superior, ciencia y tecnología en organismos públicos; asesores de autoridades de Ministerios de Educación, de Educación Superior, de Ciencia y Tecnología, o equivalentes; asesores de parlamentarios de comisiones relacionadas con el análisis de propuestas legislativas en el campo de la Educación Superior; asesores de partidos políticos en los temas relacionados a la educación; integrantes de los órganos de decisión política en los organismos de aseguramiento de la calidad; autoridades de equipos de conducción universitaria (integrantes de consorcios y redes, organizaciones o niveles de cogobierno).

Profesionales o miembros de agencias de evaluación y acreditación

Este grupo incluye tanto al personal político de las agencias de evaluación y/o acreditación, que son los encargados de poner en marcha los sistemas de aseguramiento de la calidad e implementar políticas relativas al aseguramiento de la calidad y la evaluación externa, como al personal técnico de las mismas agencias, quienes deben planificar y ejecutar los procesos de evaluación externa. También se considera en este grupo a quienes participan en esos procesos, tales como pares evaluadores, consultores y todos quienes quieran adquirir información respecto de los mismos.

Dentro de este grupo se identifica los siguientes actores: personal político y técnico de los organismos de aseguramiento de la calidad; evaluadores que participan en la evaluación externa de instituciones, carreras o programas asociados

a organismos de aseguramiento de la calidad; consultores que apoyan procesos de evaluación externa; profesionales vinculados al mundo de la Educación Superior interesados en el tema.

Administradores de evaluación interna de instituciones, carreras y programas

Este grupo está constituido por todos los responsables de la gestión interna de la calidad en las instituciones de Educación Superior, tanto a nivel institucional como de los programas y carreras. Dentro de este grupo se identifica los siguientes actores: autoridades institucionales o sus asesores; responsables de unidades de apoyo a los procesos institucionales de aseguramiento de la calidad; docentes que participan en procesos de autoevaluación.

2. Competencias de los destinatarios

A continuación, se presenta el cuadro que detalla las competencias que cada actor debiera manejar para desempeñar las funciones que le corresponden. A partir de éstas se definieron los contenidos de los módulos, en el entendido de que éstos constituyen un primer aporte, y no pretenden cubrir la totalidad de las competencias identificadas.

GRUPO DESTINATARIO	COMPETENCIAS
1. Funcionarios de la alta dirección política	1.1 Generar políticas relativas al desarrollo de la educación superior respecto a aseguramiento de la calidad sobre la base de la realidad de cada país y de referentes internacionales
	1.2 Adoptar decisiones concernientes al diseño de los sistemas de aseguramiento de la calidad, preparando proyectos de ley u otros instrumentos regulatorios destinados a velar por la calidad de la educación superior
	1.3 Diseñar, implementar y evaluar políticas relativas al aseguramiento de la calidad sobre la base de resultados e indicadores
	1.4 Evaluar la eficacia de las acciones de política relativas a la calidad de la educación superior a partir de los criterios e indicadores establecidos
2. Personal responsable de la evaluación externa de instituciones, carreras y programas	2.1 Diseñar mecanismos, criterios y procedimientos para la evaluación externa de instituciones, carreras y programas
	2.2 Administrar procesos de evaluación externa de instituciones, programas y carreras, generando los mecanismos de apoyo necesarios
	2.3 Realizar la evaluación externa de instituciones, programas o carreras respetando los mecanismos, criterios y procedimientos
	2.4 Evaluar la aplicación de criterios y procedimientos para el aseguramiento de la calidad
	2.5 Asesorar o acompañar a las instituciones en sus procesos de aseguramiento de calidad
	2.6 Diseñar un sistema de información para la gestión de los procesos de aseguramiento de la calidad

3. Administradores de la evaluación interna de instituciones de educación superior	3.1 Gestionar los procesos de evaluación interna en la institución, considerando los cambios y ajustes que sean necesarios
	3.2 Supervisar el desarrollo de sistemas institucionales de información para la toma de decisiones
	3.3 Apoyar los procesos de evaluación interna en la institución colaborando en la elaboración de informes de autoevaluación de instituciones, carreras y programas
	3.4 Efectuar la evaluación interna o la autoevaluación de instituciones, programas o carreras y elaborar el informe de autoevaluación apropiado a las necesidades de la institución según los criterios normas y procedimientos de la agencia
	3.5 Elaborar un plan de mejora consistente con las prioridades institucionales

3. Organización modular

A partir de las competencias identificadas se elaboró una propuesta de estructura de los módulos, considerando conocimientos, habilidades y actitudes. Se identificaron expertos en los países participantes, y se les encomendó elaborar un texto que, a partir de la propuesta elaborada, pudiera servir de base para un programa de formación en el tema del aseguramiento de la calidad.

Los módulos resultantes son los siguientes:

- Módulo «Tendencias de Educación Superior: el contexto del Aseguramiento de la Calidad» (TES)
 - Unidad 1: El contexto de los cambios en la Educación Superior y en la sociedad
 - Unidad 2: La acción del Estado y las políticas para la Educación Superior
 - Unidad 3: El escenario político de la Educación Superior: la diversidad de intereses y de actores involucrados
 - Unidad 4: Las instituciones de Educación Superior
- Módulo «Modelos de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior» (AC)
 - Unidad 1: Marco conceptual del Aseguramiento de la calidad
 - Unidad 2: Aseguramiento interno y externo de la calidad
 - Unidad 3: Las agencias de Aseguramiento externo de la calidad
 - Unidad 4: Evaluación de las agencias de Aseguramiento de la calidad de la Educación Superior
- Módulo «El Aseguramiento Externo de la Calidad en la Educación Superior» (AEC)
 - Unidad 1: Diseño de directrices, criterios y procedimientos
 - Unidad 2: Implementación de procesos de aseguramiento de la calidad
 - Unidad 3: Elaboración de Informes
 - Unidad 4: Sistemas de Información sobre aseguramiento de la calidad
- Módulo «Gestión Interna de la Calidad en las IES» (GIC)
 - Unidad 1: La gestión de la calidad
 - Unidad 2: Evaluación para la gestión interna de la calidad en las IES

Unidad 3: Unidades de investigación e información para la gestión interna de la calidad en las IES

Unidad 4: Evaluación externa

Un resumen ejecutivo de los textos base de los módulos se encuentra en la Tercera Parte del presente libro.

4. Diseño instruccional de los módulos de formación

Una vez cumplido lo señalado anteriormente, se pasó a la etapa directa de preparación de la oferta formativa, mediante la continuación del diseño curricular y un proceso de diseño instruccional.

Los cuatro módulos fueron conceptualizados en su conjunto como un «programa de formación en aseguramiento de la calidad de la educación superior». Las principales características del programa pueden sintetizarse en la siguiente forma:

- Tiene un enfoque de competencias, que busca el desarrollo de capacidades para un posterior desempeño competente.
- Considera diversos momentos de evaluación: diagnóstica, formativa, sumativa (de aprendizaje y de aplicación), y de transferencia (a través de un plan de acción a desarrollar en el entorno laboral).
- Ofrece itinerarios flexibles y adaptativos a diversas necesidades y poblaciones enfocadas.
- Tiene posibilidades de mayor desarrollo a través de la eventual agregación de más módulos, o de la profundización en contenidos y actividades de los módulos actuales, de acuerdo a las necesidades emergentes.

El material instruccional se inicia con una explicación del diseño del programa y el correspondiente a cada módulo; se identifican las capacidades generales que orientan el desarrollo del programa, y los aprendizajes esperados de cada módulo, con sus correspondientes criterios de evaluación.

El desarrollo de cada módulo considera una fase a distancia inicial, seguida por una fase presencial a cargo de un facilitador que articula su acción en torno a experiencias de aprendizaje con el uso de una amplia gama de estrategias, tales como simulaciones, trabajos individuales grupales y plenarios, elaboración de informes, ponencias dialogadas, consulta de información y cuestionarios.

Para facilitar el logro de los resultados, se elaboró un conjunto de recursos o materiales dirigidos a diversos actores:

- *Participante*: Manual del participante (el texto de contenidos trabajado con un desarrollo pedagógico); Cuestionario de intereses; Guía de Actividades para la fase a distancia; Guía de Actividades para la fase presencial; Portafolio de evidencias.
- *Facilitador/a*: Guía del facilitador; Presentaciones; Instrumentos de evaluación; Pautas de corrección; Libro de clase.
- *Coordinador/a*: Guía para la coordinación; Registro de resultados.

Los procesos de diseño se desarrollaron en un marco de aseguramiento de la calidad en que las principales estrategias usadas para este fin fueron las siguientes:

- Un trabajo permanente con los especialistas en contenido de los distintos países a través de documentos de trabajo que operaron para fines de consultas, armonización de contenidos entre los módulos, normalización de lenguaje y validaciones de los productos.
- Reuniones técnicas ampliadas con los representantes de las instituciones de los diversos países, los autores de los textos (también futuros facilitadores en las aplicaciones experimentales) y los coordinadores de las universidades participantes.
- Consultas con especialistas en diseño instruccional para efectos de validación de los procesos y productos.
- Un trabajo permanente con el equipo de CINDA para validar los avances del trabajo con los especialistas en contenido, perfeccionar contenidos y forma y retroalimentar acerca de los procesos y productos.

5. Aplicación experimental de los módulos

Una vez completado el diseño del programa de formación, se realizó la aplicación experimental de los cuatro módulos, de acuerdo a los intereses de los países participantes.

La aplicación de los módulos se realizó entre los meses de septiembre de 2011 y enero de 2012, en Bolivia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay⁷. El detalle de dicha aplicación se encuentra en el cuadro a continuación.

	Módulo TES	Módulo AC	Módulo AEC	Módulo GIC
Bolivia			X	X
Ecuador		X		
Panamá	X		X	
Paraguay	X	X	X	X
Perú	X			X
Uruguay	X			

En cada uno de los estos países, la aplicación de los módulos correspondientes contó con la participación de personas pertenecientes a los distintos grupos destinatarios identificados previamente, permitiendo así probar su efectividad, a través de la evaluación de los aprendizajes logrados.

Una vez completado este proceso, se hizo una evaluación de cada módulo teniendo en consideración las experiencias recogidas, las fortalezas y las debilidades emanadas de la aplicación. Estas observaciones dieron paso a ajustes y mejoras que fueron incorporadas en la versión definitiva del programa.

⁷ El proyecto tenía previsto cubrir la aplicación de dos módulos por país. Diversas razones impidieron cumplir este propósito en Ecuador y Perú, aunque las universidades participantes han optado por impartirlos con recursos propios. En Paraguay se impartieron los cuatro módulos, gracias a un proyecto compartido con el Parque Tecnológico Itaipú.

Pasos futuros

Los informes completos de la evaluación de impacto, así como el material de base (transcripciones de entrevistas, cuestionarios, etc.) están a disposición de quienes deseen utilizarlos como material para estudios o para el análisis de fuentes secundarias.

Los textos de los módulos se encuentran publicados como libros independientes, y están además disponibles en la página web de CINDA (www.cinda.cl). En el presente libro se incluye una síntesis de sus contenidos. El material instruccional es de propiedad de las universidades participantes en el proyecto o de universidades miembros de CINDA.

Los interesados en los materiales provenientes del estudio, o en los módulos de formación pueden acceder a ellos a través de la Dirección Ejecutiva de CINDA (antecedentes en la página web).

***Segunda Parte:
Impacto del aseguramiento de la calidad sobre las IES***

***Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre
las instituciones de educación superior:
un estudio en siete países***

*Daniela Torre
Gonzalo Zapata*

Resumen

Desde mediados de los 90, prácticamente todos los países de Iberoamérica han iniciado procesos de aseguramiento de la calidad (AC) de la educación superior, aunque ciertamente se aprecian diferencias en su implementación, avances, características y alcances obtenidos.

Este informe es el resultado de un estudio exploratorio sobre los impactos del AC en aquellos países de la región que más han avanzado, al menos desde el punto de vista de la institucionalidad y cobertura. Por medio del levantamiento de opiniones entre los diversos actores vinculados al tema, y en una selección de siete países, se contribuye a un mejor conocimiento de los cambios experimentados a propósito del AC. Las percepciones atribuibles al AC son sintetizadas en este informe, destacando los cambios, efectos e impacto, de acuerdo a tres dimensiones consideradas: el sistema de educación superior, la gestión institucional y la docencia.

En los juicios emitidos por los distintos actores, se pueden apreciar ciertas constantes entre los países, no sólo de cambios positivos adjudicables al AC, sino también ciertos efectos negativos y no deseados. Entre las opiniones recogidas se observan asimismo, numerosas diferencias entre los actores consultados y entre los países, las que hemos sistematizado también en este informe con el objeto de entender mejor la variabilidad en el avance y alcance de estos procesos.

El propósito principal del proyecto desarrollado por CINDA es mejorar la gestión de la calidad de la educación superior, tanto al nivel de los sistemas nacionales como de las instituciones, y contribuir a la generación de conocimientos y confianzas mutuas acerca de la calidad de la educación superior entre los países latinoamericanos y europeos. En este contexto, se ha considerado como un objetivo complementario de relevancia, el que a través de este estudio se puedan sugerir alternativas de mejoramiento de la institucionalidad y las buenas prácticas del AC, planteando recomendaciones de política a partir de la información recabada y el análisis internacional comparado.

Para ello, se ha considerado, especialmente, el impacto y los efectos evidenciados en los distintos sistemas de educación superior de la selección de países escogidos, esto es: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, España, México y Portugal.

1. Introducción

Este trabajo ha sido elaborado en el contexto del proyecto ‘Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria’, desarrollado por el Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA¹. El proyecto se inició hace tres años y ha involucrado a 26 universidades pertenecientes a 16 países latinoamericanos y europeos.

¹ Proyecto ‘Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria’, ALFA Nro. DCI-ALA 2008/42, financiado por la Comunidad Europea.

El principal objetivo ha sido evaluar el impacto de los mecanismos de AC en diversos contextos y desarrollar capacidades para una mejor gestión de la calidad.

Para lo anterior, el proyecto ha desarrollado dos líneas de acción:

- destinada a la evaluación del impacto de procesos de evaluación y acreditación, generando un marco de referencia y piloteando un paquete de instrumentos para explorar percepciones sobre la eficacia y pertinencia del aseguramiento externo de la calidad en 30 universidades, de siete países, y
- orientada al diseño y aplicación experimental de una batería de módulos de formación y capacitación para el AC, promoviendo la instrucción y desarrollo de buenas prácticas en la región.

En este informe se presentan los resultados asociados a la primera línea de acción.

Modelos y procesos del AC en la Región

Los procesos de AC, al igual que en parte importante del mundo desarrollado y en transición, se han venido desarrollando en Iberoamérica desde principios de los años 90. Se han planteado como una respuesta a las fuertes transformaciones de la educación superior, en particular, su masificación y creciente diferenciación.

Los avances en materia del AC en la región son, sin embargo, bastante disímiles. Mientras algunos países han logrado instalar una institucionalidad y expandido los procesos a una parte significativa de sus sistemas de educación superior, otros se han mantenido durante ya varios años en una etapa de diseño y, aunque formalmente cuentan con la institucionalidad respectiva, sólo han desarrollado procesos a escala acotada, focalizándose, más bien, en la generación de experiencias, acuerdos, condiciones y capacidades, necesarias para consolidar estos procesos.

Este trabajo se ha enfocado al estudio de los impactos obtenidos en aquellos países que han demostrado un mayor avance. Con todo, es importante considerar que entre estos últimos, también se observan diferencias. Como se desprende de la caracterización de los sistemas de AC considerados en este estudio, existen importantes diferencias en cuanto a los objetivos, institucionalidad, características, cobertura y alcances de los procesos de AC. Éstas ciertamente se explican por condiciones históricas y características también disímiles de los sistemas de educación superior a los que sirven. Este informe, destaca precisamente las diferencias entre los países, puesto que el análisis sobre el impacto del AC adquiere un real significado, cuando se realiza considerando los contextos en los que se desarrolla.

Marco teórico

Aunque todos los sistemas de aseguramiento de la calidad en el ámbito de la educación superior se orientan a la evaluación de la calidad, ellos pueden perseguir diferentes finalidades, lo que afecta, en buena medida, el diseño e integración de los mecanismos en uso y también los efectos que ellos producen en el sistema; dichas fi-

nalidades pueden ser el control de la calidad (licenciamiento), la rendición de cuentas (acreditación) o bien el mejoramiento (auditoría académica).

El control de la calidad busca que los sistemas nacionales de educación superior alcancen un nivel basal de calidad. La acreditación, por su parte, permite la evaluación periódica del desempeño de las instituciones y programas en función de estándares; guía a las instituciones de educación superior hacia lo que se considera un adecuado nivel de desarrollo, en la medida que hace que las expectativas que existen respecto de su desempeño se vuelvan explícitas. Por último, un enfoque centrado en el mejoramiento de la calidad reconoce que la responsabilidad por la calidad descansa en las instituciones de educación superior y, al mismo tiempo, supone que ellas tienen la capacidad de desarrollar y aplicar políticas efectivas y mecanismos de autorregulación, en un avance continuo hacia niveles crecientes de calidad.

En la región, los sistemas se caracterizan, según su finalidad, por estar enfocados hacia la rendición de cuentas, mayoritariamente a través de la acreditación de carreras o programas.

Según se desprende de la investigación disponible, no es cosa fácil dar garantía pública de la calidad y promover el mejoramiento de manera simultánea. Se requiere de un equilibrio y, en ocasiones, de varios mecanismos de AC que operen coordinadamente. En la práctica, los sistemas de AC, aunque comparten internacionalmente algunas características y objetivos, presentan singularidades y énfasis propios, en respuesta a las circunstancias de los sistemas de educación superior a los que sirven.

En cualquier caso, la pregunta por los impactos del AC ha comenzado a concitar fuerte interés internacional. Los estudios disponibles han generado cierto debate a propósito de la magnitud de los beneficios obtenidos. Mientras para algunos, estos mecanismos han movilizad o significativamente a las instituciones de educación superior impactando visiblemente en el control y/o mejoramiento de la calidad, para otros, aunque reconocen ciertos avances, se observa más bien una tendencia a la burocratización de los procesos y una excesiva carga rutinaria que poco contribuye a la cultura de la calidad.

También es necesario considerar que si bien la opción por el AC, en general, no ha involucrado un costo financiero excesivo para cumplir los objetivos que plantea, sí se trata de procesos altamente costosos en términos del tiempo y la dedicación de personal especializado y de recursos humanos académicos altamente entrenados.

El AC se propone como alternativa a los tradicionales mecanismos de control centralizado de la educación superior, ofreciendo múltiples alternativas de evaluación, aplicables en sistemas que presentan fuertes desafíos debido a su gran expansión y al incremento de su complejidad. De allí que la evaluación de los impactos y resultados del AC sea una cuestión relevante, desde el punto de vista de las políticas públicas y su ajuste futuro.

En el mundo académico internacional, la evaluación de impactos y resultados del AC se ha encontrado con un debate metodológico importante, y ha impulsado una discusión profunda sobre las dinámicas y transformaciones de nuestra educación superior, a propósito del acento por su calidad.

En este contexto, existen varias dificultades metodológicas abordadas en la literatura internacional. Al respecto, las más importantes tienen que ver con: i) la

permanente dificultad de definir calidad y sus múltiples usos y significados según sea el contexto y perspectiva desde la que se juzgue (Harvey & Green, 1993; Westerheijden, 1999; Harvey & Newton, 2007; Vlasceanu et al, Unesco Cepes, 2007, entre otros) y ii) la evidente dificultad para aislar las causas y efectos, puesto que los procesos de AEC son sólo uno de los varios factores que pueden influir en el desarrollo de las instituciones de educación superior (Stensaker, 2003)

Respecto del concepto de calidad, cabe precisar que el estudio de CINDA opta por aquel que considera especialmente las capacidades que una institución o programa tienen para responder a las expectativas externas y a los propósitos y objetivos internos, organizando sus procesos de manera consistente para el logro de los objetivos perseguidos.

La consistencia interna enfatiza la necesidad de concentrarse en los propósitos y objetivos institucionales, a fin de que una institución pueda ajustar sus acciones a sus principios y prioridades, mientras que la consistencia externa se refiere a que la institución o sus programas organicen sus recursos y procesos hacia el cumplimiento de los requerimientos y las expectativas definidas por el entorno social relevante y por su grupo de referencia significativo (sea la disciplina, la profesión o el tipo de institución). Esto asegura que los resultados de la institución o programa sean confiables y en concordancia con los estándares de la disciplina, la profesión o la categoría institucional respectiva (o las normas del sistema, si ese es el caso).

En términos de las relaciones con los propósitos, se trata de que la institución o el programa cumplan con sus propios propósitos (consistencia interna) y los propósitos que le impone el medio externo (consistencia externa).

Esta forma de abordar la calidad hace posible aplicar el mismo marco conceptual a diferentes tipos de instituciones y programas, pero al mismo tiempo proporciona un enfoque riguroso a la evaluación de la calidad, en la medida que permite identificar requerimientos internos y externos y traducirlos en estándares válidos y aplicables.

En cuanto al debate más sustantivo sobre la calidad de la educación superior, las evidencias aportadas hasta la fecha por la evaluación de impactos del aseguramiento externo de la calidad (AEC) son parciales y poco concluyentes. Ciertamente se ha avanzado mucho en el conocimiento sobre los cambios ocurridos tras los procesos de evaluación en el plano organizacional (Brennan & Shah, 2000) o bien el impacto percibido por los diversos actores institucionales (Newton, 2002; Horsburgh, 1999; Bornman et al., 2006). Aún queda pendiente, eso sí, la que es probablemente la dimensión más importante del AEC y que tiene que ver con la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje (Stensaker, 2008). Este informe, aborda expresamente dicha dimensión y plantea algunas sugerencias.

La gran mayoría de los estudios disponibles son de alcance institucional o bien nacional y, los menos, de alcance multinacional/regional. En Chile, por ejemplo, pueden identificarse varios estudios que señalan cambios en la cultura de las instituciones de educación superior, a propósito del aseguramiento de la calidad (Silva, 2006; Lemaitre, 2005; González, 2008).

A nivel internacional, uno de los estudios de mayor alcance realizados hasta la fecha fue el desarrollado por el IMHE/OECD (Brennan & Shah, 2000), que rea-

lizó una importante contribución acerca de los cambios organizacionales ocurridos luego de procesos de evaluación en 29 universidades de 14 países.

El estudio desarrollado por CINDA (2009-11) es de una envergadura equivalente, aunque focalizado a la región iberoamericana. Se trató, a diferencia de otras iniciativas similares, de una investigación con una fuerte orientación de políticas, que identifica los avances y dificultades en aquellos países más adelantados, y fija la atención en la definición de acciones de apoyo necesarias para acompañar estos procesos en países con un AC emergente.

Este trabajo presenta a continuación algunos alcances respecto de la metodología utilizada, para luego describir los principales resultados obtenidos según las tres dimensiones consideradas (sistema de educación superior -macro-, gestión institucional -meso- y docencia -micro-). Al final del informe, se discuten algunas tensiones y sugieren algunas consideraciones para la definición de políticas públicas para el mejoramiento de la institucionalidad y prácticas de los procesos de AC.

Alcances metodológicos

Nos parece importante recordar que se trata de un estudio con carácter exploratorio. Ha sido definido así, debido a que aborda un tema nuevo en la región y respecto del cual la investigación internacional disponible es aún muy limitada. Asimismo, constituye fundamentalmente un estudio de percepción de impactos, más que de impactos propiamente tales. En este sentido, levanta la información entre los actores más relevantes y directamente involucrados en el AC en cada uno de los países participantes.

Asimismo, es importante explicitar que, desde la etapa de diseño del estudio, se tuvo claridad de la imposibilidad de aislar el efecto de los procesos de AC de otras iniciativas desarrolladas para mejorar la calidad de las instituciones de educación superior, especialmente su gestión y la docencia; algunas implementadas por las propias instituciones y otras impulsadas por los gobiernos; así, también fue claro para CINDA que los mecanismos de AC pueden verse afectados por efectos provocados – en ocasiones no deseados – por la aplicación de otros mecanismos de política pública. De estas limitaciones, deriva la opción por realizar un estudio de percepciones, que recaba la opinión de los principales actores.

Por su parte, los actores involucrados en el estudio fueron escogidos por su relevancia, en virtud de su papel y perspectiva asociada al AC, a veces con un rol interno y en otras, externo; en algunas oportunidades como responsables directos y en otras como simples usuarios. Se consideraron los siguientes actores para el levantamiento de opiniones sobre impactos del AC:

- Autoridades gubernamentales, como representantes de la política pública.
- Vicerrectores y directores de planificación, como responsables de la gestión institucional.
- Decanos y docentes, como actores directamente involucrados en el desarrollo de los procesos, pero también en el trabajo más directo con la calidad de la educación superior.

- Alumnos y egresados, como actores interesados y usuarios internos del AC.
- Y finalmente asociaciones profesionales, como actores interesados y externos al AC².

La información fue levantada mediante entrevistas semi-estructuradas, grupos focales y cuestionarios estructurados. El análisis consideró diversas técnicas de análisis cualitativo, fundamentalmente destinadas a:

- Conocer las percepciones sobre impactos relacionados al AC en los países seleccionados, proponiendo ciertas hipótesis y levantando evidencias de cambios positivos y negativos - de acuerdo a las dimensiones seleccionadas - en la educación superior.
- Contribuir al diseño y ajuste de políticas públicas tendientes a mejorar la gestión de calidad de la educación superior, especialmente en cuanto a la institucionalidad y prácticas desarrolladas.

El procedimiento para recabar la información, fue realizado por el equipo responsable de CINDA y con la participación de especialistas locales, en cada uno de los países participantes.

La selección de la muestra de instituciones y actores participantes también se desarrolló con una amplia participación de cada uno de los países considerados, en la cual se tuvo en cuenta el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- Selección de países que tuvieran, al menos, cinco años de aplicación sistemática de procesos de aseguramiento de la calidad.
- Selección de instituciones, de manera que globalmente la muestra de cada país estuviera integrada por universidades públicas y privadas, regionales y metropolitanas; todas ellas debían acreditar, asimismo, participación en procesos de AC;
- Selección de actores, por país e institución.

CINDA diseñó los instrumentos y fijó el protocolo para su aplicación, todo ello, en permanente coordinación con los equipos técnicos conformados en cada uno de los países participantes.

La metodología fue previamente validada mediante su aplicación en un ejercicio piloto efectuado en dos países. Como resultado de dicho ejercicio se introdujeron varios ajustes a la definición de informantes, a los instrumentos propiamente tales, y a la forma de aplicación de los mismos. En efecto, se amplió y diversificó el número de autoridades institucionales, considerando al vicerrector académico, el director de planificación, decanos y directores de escuela. El cuestionario a estudiantes se modificó para ser auto-aplicado y el de graduados, para ser aplicado *on line*. Adicionalmente, se modificó el lenguaje de los instrumentos y se solicitó a los responsables en cada país que los ajustaran a la realidad lingüística local y se redujo la extensión de la mayoría de los instrumentos.

² En la etapa piloto del estudio se incluyó también a una muestra de empleadores; sin embargo, la dificultad para identificar informantes calificados en ese sector, así como la escasa información recogida hicieron que se los eliminara de la siguiente etapa del estudio. Se optó, en cambio, por incorporar información acerca de la inserción laboral a través de la consulta a egresados.

La aplicación de los instrumentos y el protocolo de levantamiento de la información entre los actores y universidades seleccionadas, fue realizado en cada uno de los países por organizaciones consultoras especializadas, bajo la supervisión del equipo conductor del proyecto.

Es importante destacar que se trató de un estudio de gran complejidad, que debió hacerse cargo de diversos desafíos metodológicos, desde diferentes usos idiomáticos, hasta la participación de especialistas de trayectorias heterogéneas entre los países.

El estudio priorizó la validez interna de los instrumentos aplicados en cada uno de los países, haciendo hincapié en el uso de las definiciones y sus significados para los propios actores y especialistas. Sin embargo, y pese a la existencia de glosarios y acuerdos previstos por el equipo responsable, se ha constatado que en la aplicación de los instrumentos algunas de las definiciones utilizadas no necesariamente han sido las mismas, y que el uso de ciertos términos tampoco es unívoco. Sin embargo, se trata de inconvenientes menores, que en términos globales no afectan la validez y confiabilidad de los hallazgos. Cuando se ha identificado este tipo de diferencias, se ha dejado registro, de tal manera que el equipo responsable ha podido realizar los ajustes correspondientes a los instrumentos, justamente mejorando su posibilidad de aplicación en futuros estudios, que repliquen la metodología propuesta.

Para los efectos de este trabajo, la selección de los aspectos más relevantes identificados, así como la elaboración de las conclusiones finales, consideraron, en lo fundamental, el análisis transversal de los diversos informes elaborados en cada uno de los países participantes. La información recibida es de enorme valor y gran alcance. El nivel de detalle de los informes, aunque algo disímil entre los países, contiene una gran riqueza de información, que será utilizada sin duda en futuras investigaciones.

Para llegar, finalmente, a formular la síntesis de resultados, se revisaron todos los informes nacionales, mediante lecturas sucesivas, que permitieron levantar un conjunto de regularidades y especificidades para cada una de las tres dimensiones del estudio (sistema de educación superior -macro-, gestión institucional -meso- y docencia -micro-).

Así, en la búsqueda de regularidades y especificidades se consideró:

- En primer lugar, aquellas registradas en los informes de acuerdo a la realidad de los distintos países. Así entonces, se identificaron aquellas regularidades más importantes en materia de percepción del impacto del AC presentes en todos los países, o bien ciertas percepciones de impacto que sólo fueron registradas en algunos países específicos.
- Luego, aquellas regularidades y singularidades que se presentaron según los distintos actores consultados en todos los países. De este modo, pudieron constatar percepciones de impactos que se repetían entre varios actores consultados, o bien otras que correspondían fundamentalmente a un actor en particular, sin mayores diferencias entre los países considerados en el estudio.
- Finalmente, en casos determinados, se procedió a buscar regularidades y especificidades según la proveniencia de los actores consultados, cuando dicha información estaba disponible. En particular se consideraron las siguientes dos distinciones: externos o internos respecto de las universidades, y pertenecientes a universidades públicas o privadas.

Las lecturas de los informes de los países permitieron formarse no sólo un juicio acerca de las regularidades y singularidades antes mencionadas, sino también formular ciertas inferencias que pudieran explicar los hallazgos en el análisis comparado. Fueron relevantes para la formulación de las inferencias:

- las características de los sistemas de educación superior de los países,
- las características de los sistemas de AC, y
- las perspectivas que por lo general se les atribuyen a los actores considerados.

De este modo, acompañan nuestra síntesis, diversas inferencias relativas a las regularidades y singularidades detectadas, que podrían vincularse a similitudes y diferencias históricas, institucionales y culturales entre los países. En cualquier caso, se trata sólo de inferencias realizadas de acuerdo a la información disponible y que sugerimos explorar para estudios futuros.

Resultados

Los resultados se presentan a continuación, de acuerdo a las tres dimensiones planteadas (sistema de educación superior y de AC -macro-, gestión institucional -meso- y docencia -micro-) y a cada una de sus sub-dimensiones donde pueden apreciarse impactos relacionados con el AEC.

a. Dimensión macro: Sistema de educación superior y de AC.

Se exploraron las percepciones de los diversos actores asociados a posibles cambios generados en la institucionalidad y funcionamiento del AC en el contexto de sus sistemas de educación superior. Se consultó específicamente en torno a seis ámbitos de posibles cambios: 1. Funcionamiento de las agencias de AC, 2. La información general sobre educación superior, 3. Los esfuerzos y avances en materia de internacionalización, 4. El papel del Estado en el contexto de la educación superior, 5. Los mecanismos de articulación de la formación, tanto horizontales como verticales, y 6. El nivel de penetración del tema de la calidad en el público general y los usos de la acreditación como instrumentos de posicionamiento externo y de marketing.

En esta dimensión se aprecian diversos cambios. De modo generalizado, en la mayoría de los países se observan cambios en los ámbitos de la institucionalidad del AC, la información y el nuevo papel del Estado en educación superior y su relación con las instituciones. Por su parte, hay ciertos cambios más relativos y específicos en los ámbitos de internacionalización, articulación de los distintos niveles de formación y conciencia pública en torno al tema de la calidad/acreditación.

1. *Institucionalidad y funcionamiento del AC*

En todos los países que participaron del estudio existen agencias de AC instaladas y en operación desde mediados o fines de los años 90, que cuentan con criterios y procedimientos de evaluación de la calidad, los que han sido aplicados con regularidad en, a lo menos, un sector significativo de cada sistema de educación superior. Los diversos actores consultados conocían ampliamente los sistemas de AC de sus países, siendo capaces de identificar un conjunto importante de fortalezas y debilidades asociadas a su institucionalidad y funcionamiento.

En varios países se valoran positivamente los avances en las nuevas legislaciones sobre AC (Argentina, Chile, Colombia y Costa Rica). La institucionalidad de las agencias de AC es diversa entre los distintos países, al mismo tiempo que las percepciones sobre su solidez y niveles de credibilidad. Se manifiestan percepciones relativamente favorables en Colombia y Argentina, y algo más críticas en México y Chile. En los primeros dos países se destaca el liderazgo y reconoce la centralidad de las agencias responsables. En los dos últimos países, las críticas apuntan a las inconsistencias en la aplicación de criterios, el limitado y pobre uso de indicadores, el poco rigor en las decisiones de acreditación y los conflictos de interés, todos planteados como vicios que afectan particularmente a las agencias privadas descentralizadas.

Por una parte, los actores externos consultados (autoridades de la educación superior, directivos de agencias y asociaciones profesionales) manifiestan cambios positivos gracias a la nueva institucionalidad, que ha traído mayor participación y que ha involucrado mejor a las diversas organizaciones relacionadas, ha mejorado la información disponible sobre la educación superior y la formación en ciertos campos y, en términos generales, ha contribuido a generar cierto orden y una mirada más de conjunto sobre el sistema.

Por otra, los actores internos (autoridades superiores de las universidades, decanos, directores de carreras, etc.) destacan también avances en cuando a que el AC ha permitido contar con mejor información y, mediante sus procedimientos, ha permitido un mayor control y orden de la educación superior; sin perjuicio de lo anterior, también levantan diversas apreciaciones críticas sobre el funcionamiento mismo de los procesos, de modo particular problemas en los criterios y procedimientos utilizados, en el entrenamiento y las prácticas de los pares evaluadores, y en los modos y tiempos en la adopción de las decisiones de acreditación, por parte de las agencias.

Aunque el nivel de profundidad de las críticas varía entre los países, se trata de juicios respecto de las definiciones y uso arbitrario de criterios de evaluación, la burocratización de ciertos procedimientos, la preparación e independencia de los pares evaluadores, y la transparencia y ecuanimidad en las decisiones de las agencias.

En varios países se destaca la burocracia excesiva asociada a los procesos (México, España), así como su lentitud e incumplimiento de plazos (Chile). La contraparte al mejoramiento de los sistemas de información, sería la sobrecarga de requerimientos de información, circunstancia que manifiestan especialmente los actores internos de las universidades, en la mayoría de los países.

Las críticas más agudas al desempeño y capacitación de los pares evaluadores provienen, por lo general, de los actores internos de las universidades. Son las auto-

ridades superiores y medias de las universidades las que más cuestionan su desempeño, reclamando por un mejoramiento de sus prácticas, apertura a la diversidad y un enfoque de colaboración académica y no competencia.

En algunos países, hay fuertes críticas al uso de indicadores excesivamente inflexibles y, en ocasiones, inadecuados. Se trata de críticas que aparecen especialmente en aquellos países que han vinculado los procesos de AC con el uso de indicadores. Nuevamente, son los actores internos e intermedios, quienes reclaman por la incorporación de métodos más cualitativos y flexibles de evaluación, que den genuina cabida a la diversidad e innovación, evitando los sesgos propios y arbitrariedades en la selección y definición de los indicadores.

Por otra parte, se destaca un reconocimiento generalizado al mejoramiento que han tenido los instrumentos de recolección y difusión de la información sobre educación superior, aunque persisten múltiples limitaciones, especialmente relacionadas con el acceso y validez de ésta. En particular, respecto de la información vinculada a las agencias de acreditación, se manifiestan demandas generalizadas por mayor divulgación y transparencia de los resultados, así como también acerca del procedimiento mediante el cual las agencias adoptan sus decisiones. Pareciera quedar mucho aun por hacer en materia de dar a conocer los resultados de la acreditación, los que son de conocimiento de las autoridades y especialistas, pero que no alcanzan a la opinión pública, ni siquiera a académicos y estudiantes de la educación superior.

El AC pareciera estar relacionado con varios cambios que los diversos actores reconocen en la educación superior, algunos positivos y otros más bien negativos. La opinión sobre los cambios, sin embargo, tiene cierta relación con el avance, características e institucionalidad alcanzada por el AC en los distintos países. Mientras en algunos el avance de la acreditación cuenta con una amplia cobertura, en otros, su cobertura está circunscrita sólo a ciertos sectores de la educación superior. Mientras algunos sistemas de AC cuentan con procesos diversos –institucional y programas, nacional y regional, licenciamiento y acreditación-, otros sólo consideran procesos únicos. Mientras algunos sistemas cuentan con una institucionalidad centralizada en una agencia nacional única y reconocible, otros han desarrollado una institucionalidad considerablemente más descentralizada, en la cual coexisten diversas agencias, algunas de ellas de carácter privado.

La opinión en cuanto a la institucionalidad y funcionamiento del AC se aprecia más positiva cuando su avance es más acotado, sus procesos se encuentran más focalizados y su institucionalidad es centralizada. Las percepciones son algo más negativas en aquellos países con una cobertura mayor, diversidad de procesos e institucionalidad descentralizada. Con todo, las críticas más directas tienden a estar dirigidas a aquellos actores más independientes de la autoridad central: las agencias privadas y los pares evaluadores.

2. Información sobre el sistema de educación superior.

Se consultó sobre el aporte de los procesos de AC a una mayor sistematización y difusión de la información acerca del sistema de educación superior, desde la perspectiva del acceso, pertinencia y uso por los distintos actores del sistema. Los sistemas de información de los países participantes en el estudio, tienden a estar

dirigidos a tres tipos de usuarios: el gobierno y *policymakers*, las instituciones de educación superior y el público general (estudiantes y sus familias).

Como ya fue planteado, existe una opinión generalizada en el sentido de que los sistemas nacionales han mejorado significativamente, contando con más y mejor información, en un contexto de considerable mayor transparencia. Lo anterior no significa, sin embargo, que no persistan dificultades asociadas a la accesibilidad, universalidad, confiabilidad, transparencia y validez de la información sobre educación superior con la que se cuenta.

En general, se aprecian opiniones muy positivas por parte de las autoridades externas (autoridades gubernamentales, directivos de agencias), al igual que apreciaciones razonablemente positivas por parte de las autoridades internas de las universidades (vicerrectores académicos y directores de planificación). Estas apreciaciones destacan la contribución de la información a la gestión del sistema en su conjunto, así como a la gestión de las propias instituciones de educación superior.

No ocurre necesariamente lo mismo respecto de la opinión de otros actores como los directores de carreras y docentes, quienes aun cuando en ocasiones valoran la disponibilidad de más y mejor información, son bastante más enfáticos al afirmar que se sienten crecientemente presionados por las exigencias de reportar información, por la excesiva rigidez de las definiciones y por la validez que se le asigna a ciertos indicadores que no necesariamente se ajustan a las características de sus instituciones. En ciertos países, se agregan también críticas a la carga innecesaria de trabajo y burocracia asociada a estos esfuerzos, que no tienen, como se desearía, un retorno equivalente en calidad y oportunidad de la información que llega de vuelta.

Se aprecia a través de las diversas perspectivas consultadas, una firme vinculación entre el AC y los cambios en los sistemas de información, tanto los positivos como los negativos. De allí, que se manifieste una opinión generalizada sobre la necesidad de sistematizar mejor la información disponible y difundirla de un modo más acabado, cuestión que el AC debiera promover. El acceso a la información no siempre es el óptimo, por sus dificultades técnicas o por la complejidad de las definiciones y su oportunidad/vigencia.

Aunque por lo general los diversos actores observan amplias oportunidades en el uso de la información y la posibilidad de establecer comparaciones, también plantean diversos riesgos a propósito de definiciones y usos de información, no sólo confusos, sino que sesgados e inapropiados en ciertos casos. Lograr acuerdos sobre definiciones de indicadores útiles, pertinentes y que respeten la diversidad del sistema, parece ser una tarea más difícil de lo que parece.

La calidad, validez y confiabilidad de la información son cuestiones centrales, aun cuando se pudieron apreciar ciertas singularidades muy vinculadas a las características de los sistemas en cada país. Así, por ejemplo, se aprecia el avance y gran transparencia lograda en Colombia aunque, algunos critican la excesiva centralización y poca comunicación entre la autoridad responsable y las instituciones de educación superior. El tema de la validez y confiabilidad pasa, entre otras cosas, por sesgos y desconfianzas. En algunos países se mencionaron posibles sesgos inducidos por la autoridad o por ciertos sectores de universidades, y desconfianza proveniente de la posibilidad de que determinados sectores pudieran ocultar, manipular e incluso falsear la información pública. En Chile, Colombia, Portugal y México sugi-

rieron diversos planteamientos a este respecto, y en Costa Rica se hizo referencia a largas demoras en la publicación de la información. Se apreciaron algunas críticas de ciertas autoridades de universidades públicas a las instituciones privadas, por la aparente falta de transparencia y veracidad de estas últimas y, por otra parte, críticas de algunas autoridades de universidades privadas a las públicas, por su imposición de datos e indicadores tradicionales que dificultan la innovación, discriminando a la diversidad.

Sobre el acceso a la información, en la mayoría de los países, los sistemas están orientados al mundo académico, mientras que en otros crecientemente se está avanzando en información para los padres de familia, estudiantes y público en general. En estos últimos países se destacan los esfuerzos en materia de información sobre empleabilidad, salarios y mercado laboral en general. Con todo, pese a la mayor existencia de información pública, ésta resulta mayoritariamente desconocida para el público en general.

En algunos países, se manifiesta que los sistemas nacionales de información serían de reciente desarrollo (España y Portugal). Este último punto es muy sugerente respecto de dos cuestiones centrales que es preciso considerar al momento de evaluar el avance percibido entre los distintos países:

- Por una parte, es evidente que el nivel de desarrollo de la información (datos e indicadores) sobre educación superior entre los países es muy dispar. Mientras existen países con una larga tradición en la elaboración y publicación de estadísticas históricas, otros recién están dando sus primeros pasos, en términos de recolección y sistematización de antecedentes básicos. De allí que la apreciación sobre los cambios pueda verse fuertemente distorsionada, pudiendo existir cambios percibidos como abruptos, pero que dicen relación con la provisión de información básica y elemental, hasta cambios eventualmente percibidos como discretos, aun cuando puedan referirse a avances significativos sobre indicadores considerablemente más desarrollados y complejos.
- Por otra parte, la disparidad del estado de los sistemas de información, hace que la noción sobre sistemas de información en educación superior y su vinculación al AC sea también muy distinta entre los países. Resultó evidente del análisis comparado que mientras en algunos países se apreciaban cambios vinculados al AC que tenían que ver con un mayor orden y disponibilidad de estadísticas básicas sobre educación superior antes no disponible, en otros, la expectativa respecto del AC tenía que ver más bien con avanzar en información considerablemente más rica y transparente, en un contexto de mejoramiento continuo de la calidad.

Un claro síntoma de lo anterior, se constata en una de las preguntas del instrumento aplicado, que se refirió a la existencia de sistemas nacionales de información que reportaran ‘información relevante’. Las respuestas entre los países fueron significativamente distintas, dando cuenta de los dispares niveles de desarrollo de los sistemas y las distintas nociones y expectativas existentes.

3. Internacionalización

La internacionalización aparece en la literatura especializada como uno de los ámbitos de gran relevancia vinculados al surgimiento y desarrollo del AC. Por lo mismo, se consultó por el impacto, especialmente respecto de la movilidad de estudiantes y profesionales, y el reconocimiento mutuo de los estudios y títulos/grados.

En todos los países de Latinoamérica, la opinión generalizada es de un muy escaso avance en este ámbito. La excepción la constituyen los países de Europa considerados en el estudio, Portugal y España. En cualquier caso, la vinculación con el AC, incluso en estos últimos países, es más bien tenue.

En el caso de Latinoamérica existe una marcada percepción acerca de una falta de coordinación a nivel nacional y desconfianza entre y al interior de los países.

Los grandes avances consignados en materia de movilidad son casi exclusivamente percibidos como iniciativas individuales de las propias universidades, generadas a partir de convenios bilaterales, al margen de los arreglos entre países, si es que existen. También se plantea la existencia de ciertos mecanismos de reconocimiento mutuo entre universidades, los que nuevamente operan al margen de arreglos regionales y adquieren más bien la forma de dobles titulaciones, iniciativas algunas polémicas y criticadas.

Llama la atención el poco avance percibido por las universidades respecto de las iniciativas de movilidad y reconocimiento mutuo logrado por los distintos países de la región. Aunque las autoridades gubernamentales y agencias plantean la prioridad sobre la materia y enumeran las diversas iniciativas desarrolladas desde hace varios años, reconocen también que se trata de un aspecto cuyo avance es poco o ninguno. Algunas autoridades y académicos contextualizaron su opinión, tratando de explicar la dificultad de llegar a acuerdos entre países, por la gran diferencia de realidades y por la desconfianza que reina en la región. Debido precisamente a ello, la estrategia de las universidades ha sido privilegiar acuerdos bilaterales, con instituciones percibidas como equivalentes entre sí.

Sólo en Argentina, se plantea que las iniciativas desarrolladas (en particular, ARCUSUR y RIACES) son mecanismos que ofrecen múltiples oportunidades de internacionalización hacia el futuro. México sostiene que, aun cuando existen acuerdos nacionales (con EEUU, por ejemplo), que involucran compromisos y oportunidades en cuanto a la internacionalización, éstos son poco conocidos y su operacionalización es considerada lenta y burocrática.

La impresión general es que, pese a que la autoridad responsable y las agencias de AC mantienen el tema de la internacionalización como parte de sus agendas, las prioridades han estado marcadas por otros temas más urgentes. La internacionalización es un ámbito respecto del cual poco se sabe, las estadísticas disponibles son pobres y parece ser necesario primero avanzar significativamente en ciertas condiciones de base para luego generar los acuerdos que permitan concretar cambios genuinos.

En el caso de los países de Europa considerados en el estudio, ciertamente se reconocen cambios en materia de internacionalización, aunque no son vinculados necesariamente al AC. La internacionalización es un objetivo regional, gestionado por los gobiernos y cuyo curso de acción es percibido como independiente al AC y a

la acreditación. Los juicios respecto de sus logros son más bien mixtos y el AC debe adaptarse a acuerdos supranacionales previos.

Existen algunas singularidades que es preciso mencionar en este aspecto. En Costa Rica se entendió la internacionalización también como el intercambio de experiencias y buenas prácticas en AC, ámbito en el cual se perciben importantes cambios. Así, el AC tiene una dimensión internacional fuerte que se expresa en el intercambio de pares evaluadores, especialistas y experiencias de evaluación (criterios, procedimientos y metodologías de evaluación). Este planteamiento coincide con algunas opiniones formuladas a propósito de la existencia de redes de colaboración (Argentina) y la mayor vinculación entre universidades extranjeras (Chile, Colombia).

En prácticamente ningún país se destacó el componente de movilidad de profesionales como parte del ámbito de la internacionalización. Parece ser un componente aún muy lejano, sólo advertido por algunos actores aislados que comentaron sobre las trabas al ejercicio profesional de extranjeros (en Argentina, por ejemplo). En cualquier caso, en algunos países (Chile) se planteó la conveniencia de avanzar en el reconocimiento mutuo de títulos/grados y los estudios, teniendo como referente al proceso de Bolonia.

4. Papel del Estado

En esta dimensión se exploraron posibles cambios en el papel desempeñado por el Estado (gobierno u otras autoridades públicas relacionadas a la educación superior), en cuanto a su modo de aproximarse a la regulación de la educación superior, la pertinencia del marco regulatorio del AC y su vinculación con otras políticas o instrumentos de política (acceso, financiamiento, investigación, etc.)

Un primer punto importante de destacar es que, en todos los países estudiados, el AC surgió como una decisión de política pública, promoviéndose por lo general mediante el uso de incentivos (financiamiento especial para los estudiantes o para sus instituciones, políticas de contratación de profesores, entre otros). En efecto, la instalación de los sistemas de AC fue, en todos los países, una iniciativa gestionada con una importante participación de los gobiernos. Como se mencionó antes, la existencia de estos sistemas ha involucrado, en la gran mayoría de los casos, cambios en la normativa y regulación, vinculando el AC a los demás ámbitos de regulación de la educación superior.

Esto no significa que el AC tenga en todos los países latinoamericanos un curso equivalente al de los países seleccionados. Lo que sí puede sostenerse es que, al menos los países que cuentan, comparativamente, con una mayor y más temprana experiencia en AC (es decir aquellos seleccionados para este estudio), coinciden en que el AC ha sido una iniciativa gubernamental, vinculada al uso de incentivos y que ha generado ciertos cambios normativos destacables.

Si bien el uso de incentivos, muestra niveles distintos de incidencia en los países participantes, de acuerdo a la opinión de la gran mayoría de los actores internos, aunque en sí mismo el AC involucra una serie de bondades, los incentivos han sido primordiales en la decisión de incorporarse a la evaluación y procesos de acreditación.

En algunos países los incentivos han sido utilizados de modo transversal, en otros se ha distinguido entre instituciones públicas y privadas. En ambos casos, se aprecian algunos comentarios críticos y cierta polémica:

- Cuando los sistemas de AC no distinguen entre instituciones diversas (públicas/privadas, o nacionales/regionales, o de investigación/docente, entre otras posibles clasificaciones), se levantan voces críticas por el trato indiferente a instituciones que de hecho son profundamente distintas, haciéndolas competir como si fueran iguales.
- Cuando los sistemas de AC distinguen entre instituciones (por lo general, públicas/privadas), se manifiestan opiniones críticas sobre la discriminación que genera el sistema o bien por el trato preferencial que reciben unas sobre otras.

Con todo, se trata de opiniones críticas que demuestran la mixtura de posiciones sobre este punto, ciertamente polémico en aquellos países donde el AC está vinculado con incentivos, en ocasiones tan relevantes, que pueden marcar la diferencia entre instituciones.

Los tipos de incentivos reportados corresponden a financiamiento estudiantil a través de créditos y becas, financiamiento a las IES a través de participación en proyectos, contratación preferente en el Estado de los egresados de carreras acreditadas.

Cabe destacar que, de acuerdo a las opiniones recogidas, los incentivos han sido razonablemente exitosos en promover la participación de las universidades en los sistemas de AC.

El instrumento exploró también la naturaleza de la participación de las universidades en los sistemas de AC, observándose respuestas diversas. Por lo general, se manifiesta una amplia participación de las instituciones en aquellas tareas asociadas a la definición de criterios y procedimientos de AC. No necesariamente se recoge la participación de las instituciones en otras materias, como la definición de políticas o bien el establecimiento de las normativas y marcos regulatorios más generales, aunque hayan sido consultadas durante estos procesos. Asimismo, la participación se vincula a la etapa de definiciones iniciales, y no a una política permanente, asociada al mejoramiento continuo de criterios y procedimientos.

En razón de lo anterior, y si bien los actores internos valoran muy positivamente los espacios de participación, cuando ellos existen, se plantean ciertas críticas a las crecientes restricciones en sistemas que, a su juicio, han tendido a hacerse mucho más técnicos y burocráticos, que abiertos al debate académico entre instituciones. Las decisiones, al final, parecen obedecer en muchos países más bien a los especialistas y las instituciones inciden poco en el diseño, funcionamiento y alcances del sistema (Portugal).

Adicionalmente, se plantearon en algunos países ciertas características respecto del cambio en la relación entre el Estado y las universidades. En varios casos, se planteó el avance hacia un Estado ‘evaluador’ y una aparente disminución de la condición de autonomía, en función de una evaluación permanente.

5. *Mecanismos de articulación horizontal y vertical.*

Se consultó por el vínculo entre el AC y posibles cambios en los mecanismos que facilitan o promueven la movilidad intra e interinstitucional, horizontal entre diversos programas del mismo nivel educacional y entre instituciones de educación superior distintas, y vertical entre programas de distintos niveles educacionales e instituciones que ofrecen distintos títulos/grados (típicamente, por ejemplo, movilidad entre la formación técnica y la profesional, o entre la profesional y el posgrado).

Al igual que el tema de la internacionalización, la articulación de la formación parece ser una tarea clave del AC. Sin embargo, en este estudio, las opiniones tendieron más bien a manifestar, de modo muy generalizado, un pobre nivel de avance en este ámbito. La articulación horizontal y vertical es definida como una tarea antes que un logro. Sólo en algunos países se plantean ciertos avances recientes, indicándose que aun así falta mucho por hacer.

Se observan ciertos planteamientos de los actores internos de las universidades, los que sostienen que la articulación ha obedecido a la iniciativa propia de las instituciones (y no al AC), encontrándose con numerosas dificultades intra e inter institucionales, asociadas a trabas administrativas y, nuevamente, a una falta de confianza. En algunos países se mencionan las oportunidades ofrecidas por la modularización y la formación por competencias, las que permitirían avanzar en este ámbito. Sin embargo, nuevamente, no se trata de iniciativas vinculadas al AC. Sólo en Colombia y México algunos actores plantean cierta relación con el AC, que se expresa fundamentalmente por la mayor flexibilidad curricular que propician los procesos de revisión de los programas que se han realizado en el marco de procesos de AC. En España y Portugal aunque existen políticas al respecto, no se destacan avances positivos y, aquellos que existen, ciertamente no son adjudicables al AC.

La percepción general es que no hay avances reales en articulación, como tampoco lo hay en colaboración interinstitucional. Persisten barreras entre las instituciones y el AC pareciera no haber tenido el tema de la articulación entre sus propósitos fundamentales a la hora de definir sus criterios y procedimientos.

6. *Aseguramiento de la calidad y opinión pública.*

Se exploró el nivel de penetración del tema del AC en el público general, así como los usos de la acreditación como instrumentos de posicionamiento externo y de marketing. Se consultó específicamente por posibles cambios en la comprensión de la importancia y alcances de la calidad en la educación superior y la difusión de criterios, procesos y resultados del AC.

Se constató una opinión generalizada y transversal sobre la creciente preocupación por el tema de la calidad, muy presente en amplios sectores de la opinión pública.

Sin embargo, aún cuando el AC ha permitido poner al servicio de la opinión pública más y mejor información, no necesariamente provee de información precisa; adicionalmente, se desconocen las demandas de la opinión pública y, si bien se percibe que la información que se le entrega no es, necesariamente la que necesita - ni en términos de pertinencia ni de transparencia-, tampoco es claro cuáles son esos requerimientos y preocupaciones sobre la calidad de la educación impartida.

No es el AC una actividad ampliamente conocida, muy por el contrario, la percepción de diversos actores es que el desarrollo de los procesos de AC es conocido sólo en ciertos ámbitos.

A nivel de la opinión pública, se aprecia una amplia preocupación por el excesivo impacto de la publicidad por sobre la información que otros medios, como por ejemplo el AC, pueden proveer. En varios países se planteó la necesidad de regular la publicidad de las instituciones, proporcionándose mayor orientación a los postulantes y desarrollando acciones que permitan una mejor difusión del AC.

La responsabilidad por penetrar la opinión pública, en opinión de diversos actores internos de las instituciones de educación superior, sería del gobierno y de las agencias. En Argentina, Chile y Colombia, por ejemplo, se plantea que es preciso que las agencias mejoren la información que entregan al público. En España, Argentina y México, que el gobierno proporcione mejor orientación e información sobre las oportunidades educacionales a los postulantes y familias en general. Solo en el caso de México, algunos actores plantean que la difusión de información depende prioritariamente de las propias instituciones, las que deben entregarla responsablemente.

En algunos países se observaron ciertas características más acentuadas que en el resto. En Argentina y México, se aprecia falta de conciencia sobre la importancia del AC frente a la opinión pública, incluso en ciertos sectores íntimamente ligados a la educación superior. En Costa Rica y Portugal, los sistemas de AC son escasamente conocidos por el público. En varios países, los resultados del AC no son siempre comunicados correctamente por las propias instituciones (Argentina, Chile, Colombia), presentándose en ocasiones, información incompleta, confusa o bien, tardía.

El AC es un tema que ha avanzado ciertamente entre las instituciones de educación superior, pero con poca visibilidad hacia otros actores externos y considerablemente menos a nivel de la opinión pública. La faceta pública más visible de la educación superior tiende a estar muy influenciada por la publicidad, aunque existan avances importantes en cuanto a sistemas de información al público. El gobierno y las agencias parecen no haber desarrollado un trabajo particularmente activo en informar abiertamente su trabajo y los criterios y resultados del AC. La percepción general es que, aunque el tema de la calidad está fuertemente instalado en la opinión pública, no lo están del mismo modo los procesos de AC y la contribución y oportunidades que ofrecen.

b. Dimensión meso: Gestión institucional.

Bajo esta dimensión se exploraron posibles cambios, generados al interior de las propias universidades, que pudieran ser adjudicados al AC. Esta dimensión dice relación con el AC interno, esto es, aquellas prácticas de control, mejoramiento y garantía de la calidad que se desarrollan como parte de la gestión institucional propia.

Se consideraron posibles cambios en torno a siete ámbitos específicos: 1. La adopción e institucionalización de mecanismos y procesos de AC internos; 2. El desarrollo de sistemas de información al interior de las universidades (fundamentalmente

asociados a la gestión institucional); 3. Cambios en la gestión, gobierno y administración de las universidades y sus programas; 4. Posibles cambios en la gestión de la docencia en particular; 5. La gestión del cuerpo académico/profesores; 6. La gestión administrativa y financiera, y 7. La incorporación y participación de los diversos grupos de interés (alumnos, egresados, asociaciones profesionales, etc.) en los procesos internos de AC.

1. *Institucionalización del AC.*

En este ámbito se consideró tanto la instalación de mecanismos y procesos de AC, como su institucionalización al interior de las universidades, en los diversos niveles organizacionales.

En todas las universidades consultadas se destacó no sólo el desarrollo de diversos procesos de AC, sino también su progresiva institucionalización. Se expresa, especialmente, en el establecimiento de unidades técnicas, por lo general a nivel central y que prestan apoyo a la dirección ejecutiva de las universidades (con ciertas características de tecnoestructura³). Son unidades que cuentan con profesionales especializados y que generan y gestionan información, conducen procesos periódicos de monitoreo y apoyan a las unidades académicas en sus procesos de evaluación interna.

Aunque con distintos niveles de profundidad, en todos los países se reconoció el desarrollo creciente de una cultura de la evaluación, relevante desde el punto de vista de la mantención de las prácticas de AC. Las acciones permanentes de socialización y capacitación, llevadas a cabo por las autoridades, han permitido ir avanzando en la generación de dicha cultura.

La percepción acerca de la institucionalización y avances en materia de AC es positiva, especialmente entre las autoridades superiores de las universidades. Manifiestan que se debe, en particular, a los procesos de acreditación desarrollados, tanto a nivel de carreras como de instituciones. Hay, a juicio de estos actores, una asociación con la planificación y gestión institucional.

Mientras tanto, los decanos, directivos de carreras y docentes, manifiestan visiones mixtas respecto del avance del AC. Reconociendo sus bondades, indican que han limitado los espacios de desarrollo académico, su tradicional autonomía y libertad. En este sentido, precisan que estos mecanismos aumentan la importancia de criterios fijados desde la óptica de una autoridad más técnica que académica. La institucionalización del AC ha incorporado modelos de gestión y evaluación que restringen el espacio que típicamente tenían los académicos, aumentando por otra parte la carga burocrática en función de un conjunto de procesos y procedimientos excesivamente formales, llevados a cabo por cuerpos técnicos pertenecientes a unidades relativamente centralizadas.

³ [1] Henry Mintzberg (1979, 2000) identifica a la tecnoestructura como uno de los cinco componentes esenciales de las organizaciones modernas. Se trata del componente que sirve objetivos estratégicos de diseño, análisis, estandarización, control y planificación, entre los más importantes, encontrándose por lo general subordinada a la dirección y fuera de la línea de trabajo operacional, y siendo desarrollada por analistas de procesos altamente especializados.

Así, aquello que, por una parte, ha traído importantes mejoras de procesos - tales como la revisión y actualización de los planes de estudios, la programación y desarrollo académico y el ajuste en la definición de prioridades presupuestarias, entre otros; por otra, ha involucrado un creciente gerencialismo, que en parte importante de los países es visto como una tendencia no deseada, asociada al AC.

Es importante destacar que esta crítica proviene esencialmente de los directivos medios y de los propios académicos, mientras que las autoridades superiores parecen no percibirla. Para ellas, la institucionalización del AC es positiva, toda vez que les permite desarrollar mejor sus funciones. Su crítica, cuando existe, tiene que ver más con la lentitud o con una insuficiente cultura de la evaluación.

Sobre aspectos en los que aún no se ha logrado completa institucionalización, se mencionan el monitoreo de procesos más complejos, como la enseñanza-aprendizaje, y el seguimiento de estudiantes y egresados. La vinculación de los procesos de AC con la formulación, ejecución y control presupuestario es todavía una cuestión en desarrollo, respecto de la cual las autoridades centrales reclaman la necesidad de destinar más esfuerzos.

La crítica al gerencialismo, especialmente entre los académicos, es un hallazgo importante en esta dimensión. Hay ciertas opiniones que lo plantean como un problema, especialmente cuando el AC se transforma en un fin en si mismo, que sigue el ritmo externo que imponen los procesos de acreditación de las agencias (Colombia, España). Así, se estima que las presiones de las unidades internas, fuertemente orientadas por consideraciones técnicas, suelen no valorar los criterios ni la cultura académica.

Por su parte, también se critica la creciente burocratización impulsada por los procesos de acreditación de las agencias, y que es replicada por las unidades centrales de las universidades que terminan por presionar a los propios académicos, aumentando innecesariamente su carga administrativa y distrayéndolos de otras tareas que consideran más importantes. Esto es especialmente evidente en las universidades de mayor tamaño y en aquellos países donde el AC lleva mayor tiempo.

2. Desarrollo de sistemas de información institucional

Se analizó si es que el AC había impactado en el desarrollo de los sistemas de información institucional, específicamente, en aquellos vinculados a la gestión interna de las propias instituciones. Pese a que en esta sección, el instrumento individualizaba esta dimensión específica de la información, las opiniones levantadas no necesariamente discriminaron en cuanto al tipo de información.

Con todo, se aprecia consenso en que el AC va acompañado del establecimiento de sistemas de información al interior de las instituciones de educación superior. Si los sistemas eran inexistentes, el AC ha permitido instalarlos. Si existían previamente, el AC ha permitido perfeccionarlos significativamente. De este modo, en todos los países se observan avances en esta dimensión. La magnitud del impacto y su valoración pareciera ser mayor en Costa Rica, Colombia y Chile, y ligeramente menor en México, Portugal y España.

Los sistemas de información institucionales sirven fundamentalmente a la gestión institucional y académica. De allí que sean las autoridades superiores (Vice-

rectores académicos, directores de planificación y decanos) quienes perciben más claramente los beneficios de contar con estos sistemas de información, probablemente por su responsabilidad en la gestión.

Existe, sin embargo, cierta heterogeneidad en cuanto a los niveles de complejidad y detalle de los sistemas de información, muy en relación con los modos y alcances de la gestión. Al respecto, se logró apreciar ciertas diferencias entre universidades públicas y privadas, a propósito del carácter de los sistemas en unas y las otras. Mientras que en las primeras se plantean con una fuerte orientación a la rendición de cuentas, en las privadas lo es con fines más estratégicos y de conducción. A nivel de las percepciones, se identificó cierta crítica de unos a otros; así, en las universidades públicas existiría cierta orientación burocrática y en las privadas, gerencialista.

Los docentes, sin embargo, aunque ciertamente observan los avances en este ámbito, no siempre perciben su uso o utilidad. Su percepción es que se les exige reportar datos, pero luego no siempre tienen acceso a la información generada o bien no responde ésta a sus necesidades. Se constataron diversas opiniones críticas entre académicos y docentes por el exceso de presión y burocracia en la generación de la información.

En varios países, tanto las autoridades superiores como los directivos de programas y los académicos manifestaron problemas asociados a la integración de los distintos sistemas, dificultades en el acceso, confiabilidad y uso de los datos.

Se destacó reiteradamente el asunto de la integración de los sistemas, como una crítica a la existencia de múltiples sistemas operando aisladamente y que rara vez estaban conectados unos con otros. Existe la idea de que la integración de los sistemas de información permitiría solucionar múltiples dificultades de acceso y pertinencia respecto de las necesidades individuales de información.

También se repiten opiniones respecto de la necesidad de generar más información y cada vez más detallada, como si la acumulación permanente de más información y cada vez más precisa asegurara una mejor gestión académica e institucional. Esta tensión no es menor, puesto que ciertamente se aprecia mayor disponibilidad de información, pero no siempre es aquella que resuelve las necesidades internas y, por otra parte, parece alimentar nuevas demandas.

Los avances en este ámbito han permitido dejar constancia de los antecedentes considerados en los procesos de toma de decisiones. En la gran mayoría de los países se han integrado, como parte de los sistemas de información, las encuestas a actores externos (egresados y empleadores, por ejemplo) y diversos instrumentos de evaluación interna (encuestas docentes, informes de supervisión, etc.). Adicionalmente, en algunos países, se aprecian esfuerzos por desarrollar nuevos datos e indicadores, intentando responder a demandas más complejas de gestión institucional (en temas de gestión de recursos, por ejemplo) y académica (en enseñanza-aprendizaje).

Al igual que en el caso de la información sobre el sistema de educación superior, es preciso considerar que en este ámbito se desconoce la línea de base de desarrollo de la información institucional; por tanto, los avances percibidos y el nivel de complejidad de los sistemas de información, en las instituciones y países, puede referirse a sistemas bastante distintos entre sí.

3. *Gestión, gobierno y administración de las IES y programas*

Se exploraron posibles cambios en la gestión, el gobierno y administración de las instituciones y sus programas. Ciertamente este es un ámbito particularmente complejo, en el cual los cambios pueden producirse debido a una multitud de factores, siendo el AC sólo uno de ellos, y ni siquiera el más importante.

Un primer hallazgo es el carácter de los cambios, en los que se aprecia un conjunto de transformaciones formales y estructurales, pero también informales y asociadas a la cultura. Hay, en principio, una buena valoración de los cambios observados en la mayoría de los países, y un juicio particularmente positivo en Costa Rica y Colombia.

Pese a la dificultad de relacionar las transformaciones al AC, en la mayoría de los países se atribuye directamente a este ámbito el posicionamiento del proyecto institucional como una definición estratégica relevante, y la utilización de la planificación como un instrumento de gestión que ofrece numerosas oportunidades de mejoramiento. En ambos casos, se trata de cambios no sólo atribuibles al AC, sino directamente orientados al mejoramiento de la calidad.

En cuanto al proyecto institucional, los procesos de AC presionan por su explicitación y transparencia al público. Adicionalmente, puesto que se trata de declaraciones que son sujetas a la evaluación, las instituciones las han sometido permanentemente a procesos de ajustes, mayor claridad y análisis de pertinencia. En cuanto a la planificación, el AC presiona por una mayor articulación entre la evaluación y las acciones de mejoramiento, entre los procesos de autoevaluación y la planificación, dando un carácter integrador al desarrollo institucional.

Se identificaron varias opiniones relativas a que la formalización de los procesos de AC, integrados a la gestión misma, permitiría mejores logros y la posibilidad de su seguimiento. En este sentido, se aprecian posiciones que valoran muy positivamente la formalización en materia de gestión, especialmente planteadas por los directivos superiores de las universidades. Otras, sin embargo, critican justamente la excesiva formalización y cierta rigidización a la que conducen los procesos de AC de la gestión institucional y docente. Esta crítica proviene, por lo general, de las autoridades medias y algunos académicos y docentes.

Son las autoridades de las universidades las que perciben más claramente los cambios en este ámbito. Se destacan ciertos cambios a nivel organizacional, como la creciente incorporación de técnicos y profesionales especialistas en la gestión de procesos, además de cierta institucionalización de la estructura de soporte para el desarrollo de esos procesos. Además, se aprecian cambios a nivel de procesos, como el desarrollo creciente de rutinas y protocolos para la toma de decisiones, su control y monitoreo.

Nuevamente aparecen aquí, con un nivel de importancia significativo, los nuevos actores de las organizaciones universitarias: las unidades de evaluación y apoyo, a cargo de técnicos y profesionales, por lo general, no académicos.

Llama la atención que la gran mayoría de los cambios reportados tengan que ver con el ámbito de la gestión (organización y procesos, formal e informal) y no se relevén cambios en la estructura y gobierno de las instituciones. Resulta razonable, y por ende esperable, que los cambios en gestión reportados más arriba, tengan cierto impacto también en los modos como se gobiernan las universidades.

4. *Gestión institucional de la docencia*

Relacionado con el aspecto anterior, se exploraron posibles cambios en el modo cómo las universidades se organizan internamente y administran el quehacer docente propiamente tal.

En este ámbito destaca transversalmente el reconocimiento al valor creciente que se le atribuye a la función de la docencia al interior de las universidades, especialmente de la gestión curricular.

En efecto, la asociación entre AC y cambios en la gestión curricular es evidente y se grafica en modificaciones asociados a un mejor diseño (y más participativo), consideración de nuevas demandas, ajuste y actualización, etc.

Adicionalmente, se plantean otros cambios en este ámbito, como los siguientes:

- servicios docentes y atención a los estudiantes,
- programación y coordinación docente/pedagógica,
- gestión de los recursos para la docencia, e
- implementación de mecanismos de evaluación y monitoreo permanente de planes y programas de estudios.

Son los actores internos de las universidades (decanos, directivos de carreras y académicos y docentes) los que aprecian con mayor claridad los cambios en este ámbito. Entre los países en que se aprecia más el impacto en la gestión de la docencia, se cuentan Colombia, Chile y Costa Rica, y ligeramente menos en Argentina y México. Hay un avance escaso en España y Portugal. En el caso de estos dos últimos países, se manifiesta que los cambios en gestión docente no necesariamente son atribuibles al AC.

5. *Gestión del cuerpo docente/académico*

Se analizó si el AC ha promovido cambios en la gestión y administración del cuerpo docente, en cualquiera de sus ámbitos de desarrollo.

En los países seleccionados en Latinoamérica, se constataron importantes cambios en los criterios y prácticas de selección y contratación. Desde el establecimiento de requisitos más exigentes (grado de doctor, en muchas universidades) hasta la instalación de concursos y prácticas más competitivas y transparentes de contratación.

Asociado a lo anterior, el AC ha involucrado una creciente presión sobre el número y credenciales del cuerpo docente. Por lo general, las universidades han debido garantizar un mayor número y dedicación horaria de sus académicos y, al mismo tiempo, velar por su formación académica, profesional y pedagógica.

En España y Portugal, los cambios en este ámbito, aunque importantes, parecieran obedecer a otras políticas nacionales desarrolladas directamente en torno al tema.

En Colombia, Costa Rica y, en menor medida, Chile, se aprecian cambios asociados a los criterios y estándares de evaluación de los sistemas de acreditación, en los que el número, calidad y gestión del cuerpo académico ocupa un lugar importante.

En algunos países las opiniones fueron coincidentes al identificar un mayor orden en cuanto en la definición de perfiles y su evaluación, y/o en la evaluación de los recursos humanos disponibles y su perfeccionamiento.

No existen cambios reportados sobre remuneraciones de los académicos y su desarrollo en cuanto a la investigación. Solo en Argentina existen ciertos planteamientos sobre la vinculación entre AC y el desarrollo y regularización de las plantas académicas, la investigación y las publicaciones.

Al igual que en los ámbitos anteriores, son los decanos, directores y docentes los que aprecian con mayor claridad los impactos en esta dimensión, vinculándolos más directamente al AC. En cambio, las autoridades externas y otros actores no universitarios, si bien reconocen impactos en este aspecto, no necesariamente los atribuyen al AC.

6. *Gestión administrativa financiera*

Se consideró especialmente la gestión administrativa y financiera como uno de los posibles ámbitos de cambios relacionados con el AC. Sin embargo, durante la aplicación del instrumento, la gran mayoría de los actores consultados analizó sólo el componente financiero de la gestión, obviando la gestión administrativa de las instituciones.

Los actores consultados mencionaron impactos moderados o bajos del AC en la gestión administrativa-financiera, de manera directa o bien en ciertas condiciones que hacen posible mejorarla. Es importante destacar que en ningún país el impacto es significativo y relevante. Existen algunas opiniones marginales en torno a que la gestión financiera ha incrementado la burocracia interna y generado mayor carga administrativa, opinión planteada por algunos docentes.

Los países podrían ordenarse del siguiente modo, considerando la percepción de los actores en torno a una gradiente de impacto mediano a uno prácticamente nulo: Colombia, Costa Rica, Chile, Argentina, Portugal, España.

En Colombia y Costa Rica se observa cómo el AC ha impactado especialmente a través de los planes de mejoramiento, los que expresan un conjunto de prioridades relativas a la gestión financiera y que obligan a un mayor orden y congruencia. Este efecto se refleja en diversas opiniones en estos países, donde la vinculación entre evaluación y planificación es relevante y se da en un contexto de desarrollo estratégico institucional.

En Chile y Argentina se observan opiniones más bien diversas. Hay instituciones donde se puede observar algún impacto en este ámbito (en particular, a través de los planes de mejoramiento, convenios de desempeño, más orden administrativo, etc.), aunque no se trata de cambios percibidos transversalmente en todas las instituciones.

En México, Portugal y España, en cambio, se manifiestan opiniones en las que los cambios en esta dimensión son fruto de otras políticas, no necesariamente vinculadas al AC.

Lamentablemente no se registraron opiniones sobre gestión de recursos no financieros, o bien se trató de planteamientos muy marginales.

7. Participación de grupos de interés en procesos de aseguramiento de la calidad

Se consultó por posibles cambios en la participación (y niveles de participación) de diversos grupos de interés en los procesos de evaluación y AC (estudiantes, egresados, empleadores, asociaciones y colegios profesionales, etc.).

Lamentablemente este tema fue escasamente respondido y, las respuestas recogidas, dejan ver diversas interpretaciones sobre los ámbitos de participación y grupos de interés asociados.

Del análisis de los informes, se entiende por participación de los grupos de interés en el AC a lo siguiente:

- La participación de *stakeholders* en la definición de criterios de evaluación y procedimientos de acreditación,
- La participación de los *stakeholders* en las decisiones y en la gestión institucional,
- La participación de grupos externos (fundamentalmente egresados y empleadores) en los procesos de autoevaluación, y
- La consideración de la opinión de grupos externos (fundamentalmente egresados y empleadores) en la gestión docente de las instituciones y sus carreras.

Por lo general, la opinión recogida en los distintos países, muestra que la participación, cuando existe, tiende a darse en un nivel bajo, informal y poco determinante.

En los países donde se percibe cierta influencia de la participación de externos en el AC, se resalta su consideración en encuestas (procesos de autoevaluación) y en la definición de criterios de evaluación (por consideración de las propias agencias o inclusión en la legislación). Hay también una participación en el ámbito de la gestión curricular, como se mencionó anteriormente.

Se destacan algunas opiniones en cuanto a la participación en la gestión institucional o a la consideración de su opinión de agentes externos en las decisiones institucionales (planes de desarrollo, por ejemplo). En estos casos, la participación pareciera obedecer a dinámicas distintas de la aplicación de mecanismos de AC, y más bien vinculadas a los sistemas de gobierno y vínculo con sus comunidades.

En cualquier caso, el impacto en este ámbito, cuando existe, es muy reciente. Llama la atención la baja consideración que se le otorga a este aspecto, en circunstancias que se trata de una dimensión estratégica del aseguramiento de la calidad.

c. Dimensión micro: Proceso de enseñanza-aprendizaje

En esta dimensión se consultó por los siguientes aspectos: 1. cambios en los perfiles de egreso, planes de estudio y currículo; 2. análisis de información sobre progresión y logros de los estudiantes; 3. evaluación de aprendizajes en los estudiantes, y 4. estrategias docentes y pedagógicas.

En esta dimensión, todos los actores coinciden en reconocer cambios importantes, los que se vinculan al desarrollo de los mecanismos de AC pero también a otras motivaciones y procesos. En efecto, la relación parece no ser directa ni exclusiva del AC. Los cambios tienen que ver con presiones internas de las propias instituciones, pero también externas, como por ejemplo la necesidad de que la formación se haga cargo de los requerimientos del mundo laboral en el cual se van a desempeñar los egresados.

Por la relación directa de estudiantes y docentes con el proceso de enseñanza aprendizaje, son precisamente ellos quienes ven con mayor nitidez los cambios vinculados a esta dimensión. Manifiestan, por lo general, un nivel de asociación relevante entre los procesos de acreditación y las mejoras que perciben en esta dimensión. Cabe mencionar, sin embargo, que los docentes también asignan a los procesos de AC efectos no deseados (como por ejemplo, el incremento burocrático y la carga considerable de trabajo administrativo) por los que se han visto afectados.

1. Perfiles de egreso, planes de estudio y currículo

En todos los países, los distintos actores indican que las IES han llevado a cabo procesos de ajuste y actualización curricular. Ciertamente hay una opinión más clara del desarrollo de ajustes a los currículos y planes de estudio, que de modificaciones a los perfiles de egreso, aunque es difícil la actualización de los primeros, sin que tras ello exista la necesidad de modernizar los segundos.

Si bien nos encontramos frente a una opinión generalizada, por países y actores, que indica que las instituciones han ajustado sus planes de estudio y sus currículos, la profundidad de estos cambios, su relación con el AC y la evaluación que realizan los distintos actores, varía entre los países y entre las distintas instituciones de un mismo país.

En algunos casos, los menos, se indica que los cambios en esta dimensión se tratarían de procesos incipientes y formales.

Los actores justifican la modificación a los planes de estudio y sus currículos, por el imperativo de que los programas respondan a las necesidades del medio. Así, en el desarrollo de los procesos de actualización se ha considerado la opinión de egresados y empleadores, las necesidades del 'mercado' (aunque no es claro el proceso de identificación de éstas), la actualización y, en ocasiones, incluso la formalización de los perfiles de egreso. Si bien el propósito de estas iniciativas de actualización es acercar el proceso de formación al mercado y el proveedor de información más lógico serían los empleadores, su participación frente al papel que asumen los egresados en este proceso es menor.

Coincidente con lo anterior, la información provista por egresados vincula el AC con cambios a los programas y a los perfiles de egreso.

Las autoridades intermedias (jefes de carrera) responsables de la gestión académica, si bien reconocen el desarrollo de procesos de revisión y actualización curricular, los vinculan a procesos de carácter permanente y no puntuales o cíclicos como los procesos de AC. Por su parte, califican a los cambios como una iniciativa directa de su propia gestión y de la institución en la que se desempeñan, como parte de su compromiso con una cultura por la calidad y no necesariamente por motiva-

ción externa. Claro es que la causa que determina el desarrollo de estos procesos no es aislable y, como era esperable, las autoridades cuya responsabilidad directa es la calidad de la formación, matizan la incidencia del AC, en sus componentes internos y externos.

Los docentes vinculan los cambios curriculares al desarrollo de procesos de auto evaluación. Para ellos, los ajustes son, en gran medida, el resultado de la autoevaluación, de las exigencias de los criterios de evaluación o de las agencias, a veces una consecuencia de los planes de mejoramiento posteriores a la autoevaluación o incluso a la acreditación. Manifiestan, asimismo, su desagrado, cuando este cambio obedece al rechazo de la acreditación, como es el caso de Portugal.

Para los estudiantes, el origen de los cambios es intrascendente. En general, perciben que se están haciendo ajustes en esta dimensión y que son razonablemente positivos.

Por su parte, las autoridades institucionales, especialmente de Colombia y Costa Rica, vinculan los cambios en el currículo al cambio del perfil del estudiante, a la urgencia de inserción rápida y exitosa en el mercado laboral, a la rapidez de reacción frente a la competencia y al uso de tecnologías.

Es importante establecer que los distintos actores enfatizan, al mismo tiempo, la existencia de mecanismos previos o el desarrollo de otros procesos que impactan en estos cambios, lo que hace poco clara su relación directa con el AC. Vicerrectores y decanos minimizan el rol del AC en estos ajustes, mientras que jefes de carreras y docentes vinculan claramente los cambios a los procesos de acreditación; al contraste con los criterios, a los procesos de auto evaluación y a la implementación de planes de mejora.

En prácticamente todos los países se observa que los programas deben responder a las necesidades del medio e incluso las instituciones reconocen cierta presión de éste por alinear la formación a sus requerimientos. De allí que la información generada, a partir de consultas a egresados, sea un elemento que vincula el AC con estos cambios, aunque no por ello es el único.

Así, en países como Colombia y Chile, se indica que son las fuerzas del mercado las que más presionan por cambios y ajustes a los planes y programas, y su vinculación con el mercado laboral.

Hay algunos países donde se percibe que el AC ha obligado a ponerse al día, realizando ajustes y preocupándose por ciertos temas básicos asociados a los perfiles, currículos y planes de estudios, como es el caso de Argentina.

Los cambios en los perfiles de egreso son un asunto que aparece con fuerza en países como Colombia, Costa Rica y Chile. Chile y México enfatizan, además, la formulación de currículos por competencias. Es importante establecer que la situación de Portugal y España es especial, toda vez en esos casos, los cambios curriculares se vinculan a Bolonia y no a los mecanismos de AC (los que, por otra parte, verifican que los currículos se ajusten a las disposiciones de Bolonia).

Es interesante apreciar cierta influencia prescriptiva de la acreditación para con los cambios curriculares, toda vez que se trata de un aspecto por el cual consultan todas las agencias nacionales y, cuando las hay, también las especializadas. De alguna manera, los procesos de acreditación mueven o aceleran las modificaciones al currículo y a los perfiles de egreso; incluso la explicitación de éstos hacen urgente una

tarea importante, muchas veces postergada si no hay presión externa. Esta situación redunda también en una crítica a los procesos de AC y al hecho de que, para acreditarse, es preciso adaptar el currículo a lo que dicen los criterios; en este escenario, en países como México, incluso se critica el poco espacio para la diferenciación.

2. Análisis de información sobre progresión y logros

En todos los países este es un aspecto clave. A nivel de facultades se reconoce como un tema de preocupación permanente.

La evaluación se centró fundamentalmente en la calidad de la información, como ésta ha evolucionado, y en las acciones de mejoramiento derivadas de dicha información. Hay coincidencia en los países, en el sentido que el AC visibiliza la información sobre la progresión y rendimiento de los estudiantes y la coloca en un lugar de importancia.

Es claro que el AC ha impulsado que hoy en día se cuente con más y mejor información sobre la progresión y logro de los estudiantes, pero nuevamente no es posible aislar el nivel de su incidencia. Es un proceso complejo, en el que intervienen otros elementos.

Los actores más directamente involucrados con la docencia, jefes de carrera y académicos, indican que la deserción es un proceso altamente complejo, en el que no es posible controlar todas las variables intervinientes, y que debe abordarse a través de numerosas acciones de mejoramiento. Así, se precisa que las diversas estrategias institucionales no cubren todas las dimensiones del fenómeno. Llama, sin embargo la atención, que respecto de la deserción ningún actor contextualice la situación de su propia universidad con la relación a nivel nacional o institucional, dada la relevancia que el fenómeno tiene, reconocido como un tema clave y una preocupación prioritaria. El tema de la titulación oportuna, si bien es mencionado, no figura entre las prioridades de acción, las que se centran mayoritariamente, en evitar el abandono.

Ejemplos de la diversidad de acciones de mejoramiento nombradas, cuyo objetivo es favorecer la retención:

- Aumento de los requisitos de ingreso,
- tutorías,
- flexibilidad curricular,
- dictación semestral de los cursos,
- disminución del tamaño de las secciones (cursos pequeños),
- orientación y asesoría psicológica a los alumnos,
- becas y apoyo socioeconómico,
- aumento de los recursos de apoyo y materiales didácticos,
- propedéuticos y cursos introductorios (contenidos y prácticas de estudio, por ejemplo),
- profesores especializados para ciertos tipos de estudios,
- seguimiento y monitoreo temprano, etc.

A nivel de decanos se señala que, pese a que existe más información disponible y a que se han impulsado diversas acciones de mejoramiento asociadas, se desconoce su impacto y más aún, se desconocen los resultados de dichas acciones.

La mirada de los docentes es distinta sobre esta materia: a su juicio, las diversas estrategias implementadas sí han producido mejoras en los resultados de aprendizaje, que se evidencian en la disminución de los índices de reprobación, mejoras en los niveles de empleabilidad, mayores remuneraciones y mejores empleos. En el caso de Chile se resalta, además, la incidencia que ha tenido la formación por competencias, gracias a la cual «se ha ganado en formación profesional».

Cabe mencionar también, que en el caso de Argentina, y en menor medida en Colombia, si bien es claro que se han implementado acciones para mejorar los resultados de aprendizaje y se reconoce una mejora en las metodologías de enseñanza, se señala la responsabilidad que en este asunto tienen también la deficiente formación entregada por la enseñanza secundaria, los problemas socioeconómicos y la apatía de los estudiantes, que generan en los docentes la sensación de estancamiento durante la última década.

El apoyo a los estudiantes con dificultades académicas es crítico en todos los países. Adicionalmente, se afirma que en algunos países como Argentina y México, por ejemplo, el fenómeno es abiertamente más complejo, ya que aún falta información confiable, en términos de cobertura y calidad, para tener certezas acerca de la dimensión del problema.

A nivel nacional, el único sistema de información pública que se menciona es el SPADIES de Colombia (Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior), como facilitador del seguimiento de la deserción.

En esta dimensión, la evaluación se centró fundamentalmente en la calidad de la información, como ésta ha evolucionado, y en las acciones de mejoramiento derivadas de dicha información. Si bien se reconoce, en general, que los procesos externos de AC han mejorado la cantidad y calidad de información sobre progresión y logros de los estudiantes, también se señala que otros procesos han incidido en este aspecto. Por tanto, la influencia de los mecanismos de AC solo puede calificarse de indirecta.

Por tanto, pese a que existe más información disponible y a que se han impulsado diversas acciones de mejoramiento asociadas, se desconoce su impacto y más aún, se desconocen los resultados de dichas acciones. Tampoco fue posible, respecto de este punto, configurar un escenario público / privado.

3. Evaluación de aprendizajes

El tema de la evaluación de aprendizajes aún cuando se percibe como un tema clave, desde el punto de vista del AC, sólo ha comenzado a ser abordado recientemente de manera institucional. En general, responde a iniciativas de los propios docentes y hay poca evidencia de su avance efectivo.

Entre las opiniones se mencionan variados modos de evaluación de los aprendizajes; algunos derivados de políticas nacionales, como exámenes nacionales (Saber Pro en Colombia), otros por iniciativa institucional como capacitación a los docentes, pruebas institucionales y sistemas de monitoreo, sistemas de información, definición de competencias, uso de rúbricas, pruebas de egreso, etc.

Los cambios en los modos de evaluación obedecen a políticas nacionales o bien son percibidos como iniciativas individuales, y pueden desarrollarse por adju-

dicación de estas iniciativas a los docentes, quienes desarrollan nuevos modos de evaluación del aprendizaje individualmente (y la institución básicamente se limita a proporcionar capacitación), como por la definición de políticas institucionales y prácticas normadas para todos los profesores.

Directores de carreras y docentes son quienes ven con mayor nitidez los impactos en esta dimensión. La percepción de vínculo entre los cambios percibidos y el AC es más clara en países como Colombia, Costa Rica y Chile; y más difusa en España, Portugal, Argentina y México.

Los estudiantes, por su parte, si bien reconocen avances, los califican de modestos y leves.

4. Estrategias docentes

Este es un aspecto clave desde el punto de vista del AC y que, por lo general, ha recibido bastante atención por parte de las universidades consultadas. Se exploraron cambios en las estrategias, modelos y prácticas docentes y pedagógicas.

Quienes perciben más claramente cambios son los directivos de facultades y carreras, así como los docentes. Indican que ciertamente hay avances, tanto por iniciativas institucionales, como de los propios docentes.

Los cambios reportados en las estrategias docentes son diversos. Asociados a cuestiones básicas, como la adquisición de bibliografía de los cursos, la regularización de los recursos y materiales necesarios para impartir docencia, la infraestructura, etc.; y a innovaciones como la introducción de TICs a la docencia o la implementación de nuevas metodologías de enseñanza.

A juicio de los distintos actores consultados, el AC pareciera haber influido positivamente en los cambios del primer tipo (básicos) y, al menos, fomentado los del segundo tipo (las innovaciones). Mientras las autoridades externas perciben un vínculo claro con el AC, las autoridades internas y los docentes consideran menos nítido ese vínculo.

Nuevamente, y como es común en todos los puntos que componen la evaluación de la gestión de la docencia, aunque se valoran positivamente los cambios, hay pocas evidencias de los resultados obtenidos.

Los estudiantes aprecian los cambios en este aspecto, aunque a su juicio son modestos y leves.

Este aspecto arroja diferencias de percepción entre los académicos de universidades públicas y privadas. Mientras en universidades públicas (usualmente de mayor tamaño y complejidad) estos cambios tienden a darse en el aula por iniciativa de los docentes, en universidades privadas (menor tamaño y complejidad) estos cambios son promovidos por una administración centralizada.

Asociado a esto último, en algunos países (y algunas universidades), el factor de la libertad académica juega cierto papel, toda vez que las estrategias docentes, aunque pueden ser impulsadas y fomentadas externamente y por la administración central, son resorte de los propios académicos.

Conclusiones

El estudio identificó regularidades en las percepciones de los actores consultados en las tres dimensiones consideradas. Destacan los avances en los sistemas de información, en la valoración de ésta en la profesionalización de la gestión universitaria, y en el reconocimiento creciente de la docencia como función institucional prioritaria.

En términos generales, en el sistema de educación superior se aprecian cambios en la institucionalidad del AC, valoración de la información para la toma de decisiones y el nuevo papel del Estado en educación superior y en su relación con las instituciones.

Respecto de la dimensión asociada a la gestión institucional, se reconoce, como uno de los cambios de mayor magnitud, aquel asociado a la instalación de un estilo *gerencial* en la toma de decisiones, que supone reconocer y valorar, como un insumo relevante para la planificación institucional, los resultados de la evaluación desarrollada en el marco del AC. También se detecta un creciente reconocimiento de la docencia, como función clave de las universidades, lo que impacta a su vez en la evaluación y en el desarrollo docente.

Sobre el proceso de enseñanza aprendizaje, el estudio muestra claramente que estudiantes y profesores ven cambios en la docencia, asociados a la acreditación de las carreras. Aunque existen numerosos factores involucrados, el AC es percibido como un motor de cambios en el diseño y programación curricular, los procesos de enseñanza-aprendizaje y las metodologías y prácticas asociadas.

El estudio no sólo reveló cambios y aspectos positivos, sino que también hizo posible identificar ciertas dificultades comunes en los distintos países involucrados, que llevan a formular algunas recomendaciones de ajuste de políticas de AC, a partir de las experiencias analizadas.

Cabe precisar, antes de detallar los hallazgos por dimensión y tratándose de un estudio de percepciones en el cual la perspectiva de los actores es clave, que es preciso considerar ciertas constantes que aparecieron en el análisis comparado:

- En primer lugar, las autoridades gubernamentales muestran bastante desconocimiento acerca de las características y alcances de los procesos de AC, aunque la reconocen como un instrumento de enorme importancia en el contexto actual de la educación superior.
- Por su parte, las autoridades superiores de las universidades consultadas tienden a apreciar positivamente el AC interno, asociándolo a los cambios a las prioridades de la gestión de rectoría a la que pertenecen y, por ende, a sus propias decisiones, las que no siempre estarían impulsadas ni influidas por las políticas públicas de AC. De allí que su acento sea el Aseguramiento Interno de la Calidad, planteando también ciertas críticas al Aseguramiento Externo de la Calidad, cuando este último limita la innovación y diferenciación institucional.
- Es a nivel de las autoridades de las facultades/escuelas y programas/carreras donde se percibe una mayor valoración de las normas y prácticas del AC y de cómo éstas contribuyen al logro de los objetivos de las carreras y al mejo-

ramiento de la calidad del servicio. Destacan cómo el AC ha incidido significativamente en la cultura institucional a favor de la calidad. La claridad de su opinión respecto de las distintas dimensiones involucradas, no sólo refleja su conocimiento acabado en las dimensiones meso y micro, sino que pone en evidencia que es justamente en estos niveles donde los sistemas de AC y acreditación tienen una mayor incidencia, aunque no siempre suficientemente apreciada.

Por último, es importante indicar que si bien respecto de la distinción entre universidades públicas y privadas se encontraron algunos hallazgos, éstos no fueron gravitantes a la hora de identificar los cambios e impactos más significativos en las dimensiones consideradas.

A modo de síntesis

A modo de síntesis de los principales hallazgos en cada una de las dimensiones, puede sostenerse que:

1. Dimensión Macro: Sistema Educación Superior

1. Una de las conclusiones más relevantes referidas al sistema en su conjunto, es la modificación de su institucionalidad a favor de la incorporación del AC. Por una parte, el Estado reconoce en el AC un nuevo mecanismo para ejercer su función reguladora, la que se desarrolla, principalmente, mediante mecanismos de incentivos a las instituciones. Por otra, y si bien se ha dejado entrever una mirada crítica a la eventual pérdida de autonomía de las universidades que se someten a los mecanismos de AC, los cambios en sus propias estructuras organizacionales reflejan que las instancias responsables del AC se han instalado de manera permanente, y por ende también lo ha hecho la acreditación.
2. En los distintos actores y países hay consenso respecto de que las normas del aseguramiento de la calidad contribuyen positivamente al desarrollo de la educación superior. La percepción de institucionalización del AC es valorada, pese a ciertos inconvenientes y limitaciones. Las autoridades intermedias son las que ven con mayor nitidez los cambios en esta dimensión y, en general, éstos se perciben asociados firmemente a la acreditación.
3. Es importante, por tanto, que a nivel de sistema se mantengan y fortalezcan los procesos de evaluación y acreditación de carreras/programas, ya que es aquí donde se aprecian los mayores efectos, especialmente cuando los mecanismos de AC involucran a estudiantes y docentes. Los procesos de acreditación de carreras permiten que los cambios identificados como necesarios, tras los procesos de evaluación interna y externa, sean factibles de implementar y que sean visibles para las comunidades académicas.
4. Toda vez que los sistemas de AC no distinguen entre instituciones públicas y privadas, se levantaron algunas críticas provenientes de las universidades

estatales, las que observan que se las pone en idénticas condiciones de competencia con instituciones que distan del carácter tradicional de la educación superior, que ellas encarnan.

5. También es evidente la importancia creciente que transversalmente se asigna a contar con más y mejor información y a la necesidad de regular la información a la que accede el público, mediante sistemas que se diseñen de acuerdo a los requerimientos de los distintos usuarios y regulación de la publicidad.
6. Llama la atención que al asignar responsabilidades por la entrega de información oportuna, veraz, accesible y transparente, los diversos actores focalizan su respuesta en el estado y no en las universidades. Toda vez que hay conciencia pública acerca de la importancia de la calidad de la educación superior y del papel crítico que tiene la información para formarse un juicio pertinente acerca de ella, emerge el estado como garante de la información que reciben futuros estudiantes y sus familias; es un rol que aparece con fuerza y que las políticas públicas vinculadas al AC debieran recoger y potenciar.

2. Dimensión Meso: Gestión institucional

1. Uno de los cambios más evidentes en las estructuras organizacionales, es la institucionalización de un nuevo componente organizacional a cargo de técnicos y profesionales, por lo general no académicos, responsables del diseño, control y planificación de procesos de AC, así como de la concentración de la información para la toma de decisiones.
2. Se reconoce, como uno de los cambios de mayor magnitud el creciente reconocimiento de la docencia, como función clave de las universidades, lo que impacta a su vez en la evaluación y en el desarrollo docente. Por su parte, se observa la instalación de un estilo *gerencial y burocrático* en la toma de decisiones. Aunque existe cierta mixtura en su valoración, se trata de un estilo criticado especialmente por los directivos medios y los académicos de las universidades consultadas.
3. El establecimiento de sistemas de información es percibido como un resultado del AC. Hay consenso en que el AC va acompañado del establecimiento de sistemas de información al interior de las instituciones de educación superior
4. Respecto del uso de la información en la gestión institucional, si bien este proceso concita un nivel de participación colectiva importante, no es equivalente entre los actores institucionales y se perciben desconfianzas respecto del uso de información que hacen otras IES del sistema.

En los distintos países se recoge la aspiración relativa a que la integración de los sistemas de información permitiría solucionar múltiples dificultades de acceso y pertinencia; también a contar con más información y cada vez más detallada, como si la acumulación permanente de más información, y cada vez más precisa, asegurara una mejor gestión académica e institucional. Estas opiniones reflejan que éste es un aspecto que todavía requiere de avances en los distintos países y para ello es importante tener claridad de cuál es efectivamente la información útil y para qué fines es prioritario utilizarla.

Los sistemas de información institucionales sirven fundamentalmente a la gestión institucional y académica. De allí que sean las autoridades superiores (Vicerrectores académicos, directores de planificación y decanos) quienes perciben más claramente los beneficios de contar con ellos, probablemente por su responsabilidad en la gestión.

Por su parte, académicos y asociaciones profesionales cuestionan su validez, confiabilidad y utilidad. Aunque observan avances en este ámbito, no siempre perciben su uso o utilidad. Por el contrario, no ven compensado el exceso de presión y burocracia que les exige reportar datos, con beneficios provenientes de información que responda a sus necesidades.

5. Respecto de la gestión del cuerpo académico, se constataron importantes cambios en los criterios y prácticas de selección y contratación, que van desde el establecimiento de requisitos más exigentes hasta el desarrollo de concursos y prácticas más competitivas y transparentes de contratación. Asociado a lo anterior, el AC también ha involucrado una creciente presión sobre el número y credenciales del cuerpo docente.

3. Dimensión Micro: Proceso de Enseñanza Aprendizaje

1. En general, en los aspectos consultados a nivel de la docencia impartida, los distintos actores reconocen cambios importantes en cuanto a la actualización curricular y de los perfiles de egreso, a la consideración de información respecto de logros y seguimiento estudiantil, y a las estrategias, metodologías y prácticas de enseñanza. Se trata de cambios observados en prácticamente todos los países y cuya valoración es, por lo general, muy positiva, pese a que aún hay pocas evidencias acerca de los resultados obtenidos. Son los directivos medios, académicos y estudiantes quienes más aprecian los cambios en este aspecto.
2. La docencia es un tema clave del AC. Por ello, llama la atención que sean fundamentalmente los actores internos de las instituciones quienes más valoren esta dimensión, observándose un tratamiento más bien formal por parte de las autoridades de las agencias consultadas. Temas críticos como los perfiles de egreso, los currículos por competencias, el seguimiento y logro de los estudiantes, las innovaciones curriculares, entre otras, son cuestiones que requieren de flexibilidad y una evaluación sustantiva, y en ocasiones la percepción es que algunas agencias le dan más bien un tratamiento estandarizado y procedimental.
3. Hay consenso en que la información sobre la progresión y rendimiento de los estudiantes se ha tornado clave en la gestión docente gracias al desarrollo de los procesos de AC y de acreditación. No obstante, también las opiniones son coincidentes en el sentido de que los cambios en esta dimensión no provienen de las agencias, sino de las propias instituciones, tratándose de temas complejos.
4. Respecto de los cambios en las estrategias y prácticas docentes, el AC pareciera haber influido directa y positivamente en cambios asociados a ciertas cues-

tiones básicas, como la adquisición de bibliografía de los cursos y la regularización de los recursos y materiales necesarios para impartir docencia, pero también de un modo indirecto en otras materias relevantes, como los cambios asociados a innovaciones, introducción de TICs a la docencia, desarrollo de competencias, nuevas metodologías de enseñanza y evaluación, desarrollo de buenas prácticas, etc.

Algunas recomendaciones

La aceptación, por parte de las instituciones de educación superior, de la cultura de rendición de cuentas no sería posible si, en los distintos países y como parte del desarrollo de la fase de instalación de los sistemas de AC, no se hubiese considerado el involucramiento y participación del mundo académico en la definición de normas y procedimientos, si no se hubieran proporcionado orientaciones claras para la evaluación interna, si tras la formulación de los planes de mejora éstos no se vincularan con acciones internas concretas y, usualmente, también con incentivos, si no se hubiera socializado la importancia de contar con adecuada y pertinente información para la toma de decisiones y de indicadores críticos relativos al proceso de enseñanza aprendizaje, entre otras acciones. Sin embargo, del análisis de las diversas opiniones recogidas durante este estudio, es evidente que los sistemas requieren de revisión permanente, recogiendo la experiencia adquirida y re-encantando a los distintos niveles institucionales con el AC. El riesgo de que la crítica a la burocratización y a la deficiente preparación de los pares evaluadores, entre otros, se instale y deslegitime los procesos y decisiones adoptadas, es insoslayable. Cobra importancia, por tanto, el fortalecimiento de los sistemas y para ello, toda vez que es a nivel de acreditación de carreras donde el impacto es más claro y la utilidad más evidente, es el nivel en que las agencias debieran mantener una especial preocupación.

Plantear el AC como parte del sistema de educación superior no es casual, no sólo porque los distintos actores interactúan de manera intra e interinstitucional, sino también porque diversos mecanismos de política pública afectan la gestión institucional y las decisiones que toman esos actores, a veces de modo premeditado y claro, en otras de manera imprevista e indeseada. Es importante, por tanto, a nivel de autoridades gubernamentales y de las agencias nacionales, revisar los diversos instrumentos de política pública distintos del AC pero que lo afectan, evaluar su nivel de alineamiento y efectuar las correcciones del caso.

Toda vez que la consideración acerca de la importancia de contar con información clara, oportuna y pertinente, es transversal, es necesario que los países implementen mecanismos que favorezcan una mayor divulgación y transparencia de los procedimientos y resultados de las decisiones de acreditación adoptadas por las agencias nacionales. Buscar mecanismos para que la información sobre la acreditación sea accesible y comprensible para la opinión pública, es un aspecto prioritario. Estos mecanismos deben considerar regulación de la publicidad y, especialmente, orientación según tipo de usuario.

Para el logro del objetivo anterior, deben desarrollarse sistemas de información pública con foco en los distintos usuarios. El AC debiera promover una mejor sistematización de la información disponible, facilidad de acceso y difusión más oportuna. Estos sistemas debieran, asimismo, buscar un equilibrio entre los requerimientos a las instituciones y la utilidad, oportunidad y riqueza de la información que éstas reciben.

La credibilidad de las agencias, en general, no es cuestionada y se asocia directamente a la exigencia de sus procedimientos, a la coherencia entre criterios y decisiones y al respaldo que le da la vinculación con el mundo académico. Sin embargo, en aquellos países en que es poco claro cuál es la institución responsable de asegurar la calidad, fundamentalmente aquellos que contemplan agencias especializadas por disciplina para la acreditación de programas, hay un mayor cuestionamiento al sistema de AC. Al mismo tiempo, se aprecia que la excesiva formalización y burocratización de los procesos es causa de importantes críticas, que pueden afectar los logros obtenidos a nivel de sistema. Esta es una luz de alerta que las agencias debieran considerar.

En aquellos países en los que coexisten agencias nacionales y agencias especializadas, es importante evaluar la conveniencia de mantener ambos sistemas. Una cuestión clave es definir normas claras para evaluar y controlar su desempeño, así como para asegurar la consistencia de sus decisiones y la rigurosidad en la aplicación de los procedimientos y estándares. Uno de los escenarios más dañinos, lo constituyen las malas prácticas derivadas de su competencia y conflictos de interés, ausencia de autoridad académica y sesgos y arbitrariedades.

Como una recomendación general, se recoge la opinión relativa a la necesidad de incrementar ampliamente los espacios de participación de las instituciones de educación superior y el mundo académico en la definición, perfeccionamiento y actualización de las normas, criterios y procedimientos de las agencias nacionales.

La vinculación permanente de la agencia con el mundo académico es un aspecto sobre el cual hay que trabajar. No sólo por la legitimidad que otorga a la institucionalidad y a las decisiones que ésta adopta, sino porque las universidades reclaman por una mayor consideración - y más permanente - a la hora de definir normas y procedimientos (marco regulatorio) y, especialmente, en una fase de consolidación del sistema, en la cual es imprescindible corregir efectos no deseados y perfeccionar normas, procedimientos y mecanismos de AC.

La crítica a la preparación, pertinencia, capacitación y conocimiento de los pares evaluadores es también transversal. Resulta evidente, de las opiniones recogidas, que la revisión y fortalecimiento de los mecanismos de selección, capacitación y evaluación de evaluadores es una tarea prioritaria para las agencias.

La docencia es un tema que los diversos actores de las universidades destacan. Por ello, es preciso profundizar considerablemente el foco del AC en la enseñanza aprendizaje, mucho más allá de un enfoque que privilegia aspectos formales y procedimentales. Evitar influencias prescriptivas de la acreditación respecto de los cambios curriculares, revisando la vinculación entre los diversos componentes del proceso de enseñanza aprendizaje a la luz de criterios de evaluación y sus resultados obtenidos pareciera ser un enfoque a privilegiar. Asegurar, por una parte, calidad de la enseñanza aprendizaje, sin promover homogenización curricular, parece ser un

desafío complejo pero el más importante desde el punto de vista del AC a juicio de las instituciones.

Finalmente

El funcionamiento del sistema requiere de la participación de las instituciones de educación superior. Debe, por tanto, analizarse en profundidad la conveniencia de contar con incentivos y si éstos son suficientes o no, para mantener el interés de las instituciones. Lo anterior supone, asimismo, reconocer que aún la cultura por la calidad está en proceso de instalación en la región.

La cultura de la calidad tiende a desvanecerse cuando prima el cumplimiento de los procedimientos más que los cambios que se generan al interior de las instituciones y, especialmente, de los programas. Contar con sistemas de AC formalmente instalados y en operación, ha significado una inversión importante en dedicación, trabajo y tiempo; en todos los países se reconoce su valor y las consecuencias que tiene en las instituciones.

Efectuar los cambios que requiere, en orden a perfeccionarlo, es una responsabilidad compartida de las autoridades gubernamentales, las instituciones de educación superior y, especialmente, las agencias. Mediante las diversas opiniones recogidas, su contextualización y ponderación, CINDA espera colaborar y facilitar esta tarea.

Referencias bibliográficas

- Bornmann, L et al. (2006) Quality assurance in higher education meta-evaluation of multi-stage evaluation procedures in Germany. *Higher Education*, 52(4).
- Brennan, J. & Shah T. (2000) Quality assessment and institutional change: experiences from 14 countries. *Higher Education*, 40.
- González, L.E. (2008) *El impacto del proceso de evaluación y acreditación en las universidades de América Latina*. CINDA-IESALC/UNESCO.
- Harvey, L. & Green (1993) Defining Quality. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 18(1).
- Horsburgh, M. (1999) Quality monitoring in higher education: the impact on student learning. *Quality in Higher Education*, 5(1).
- Lemaitre M.J. (2005) Aseguramiento de la calidad en Chile: impacto y proyecciones. En *Aseguramiento de la calidad: impacto y proyecciones*. Santiago de Chile: Serie Seminarios Internacionales, CSE.
- Mintzberg H. (1989) *Diseño de organizaciones eficientes*. Editorial El Ateneo. Buenos Aires.
- Mintzberg, H. (1979) *The structuring of organizations*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ.

- Newton, J. (2002) Views from below: academics coping with quality. *Quality in higher education*, 8(2).
- Silva, C. (2006) Aseguramiento de calidad en gestión de instituciones de educación superior: expectativas y desafíos. *Calidad en la Educación*, CSE N° 24.
- Stensaker, B. (2003) Trance, transparency and transformation: the impact of external quality monitoring in higher education. *Quality in Higher Education* 9.
- Stensaker, B. (2008) Outcomes of quality assurance: a discussion of knowledge, methodology and validity. *Quality in Higher Education*, 14(1).
- Vlasceanu, L., Grinberg, L, Parlea, D. (2007) Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions, UNESCO-CEPES, Bucharest.
- Westerheijden, D.F. (1999). Where are the quantum jumps in quality assurance?: developments of a decade of research on a heavy particle. *HigherEducation* 38(2).
- Zapata, G. & Tejada, I (2009) Impactos del aseguramiento de la calidad y acreditación de la educación superior: consideraciones y proposiciones. *Calidad en la Educación*, CSE N° 31.

***Tercera parte:
Formación para el aseguramiento de la calidad***

Módulos de formación en aseguramiento de la calidad

El aumento de cobertura y la diversificación institucional han obligado a la mayoría de los países a establecer mecanismos para dar garantía pública de la calidad de la educación superior. Si bien las primeras experiencias surgieron en Estados Unidos, a partir de la necesidad de ordenar la formación en el ámbito de la medicina, en Europa se desarrollaron interesantes iniciativas tendientes a velar por el cumplimiento de la misión pública de las instituciones de educación superior y de sus propósitos declarados, en una perspectiva de mejora continua de la calidad¹. Después del acuerdo de Bolonia, se amplió este enfoque a uno de aseguramiento externo de la calidad, encomendándose a la *European Association for Quality Assurance in Higher Education* (ENQA) que definiera estándares de calidad para las agencias y las evaluara, con miras a garantizar la confiabilidad de estos procesos para apoyar la movilidad dentro de la región.

En América Latina, los procesos de aseguramiento de la calidad (AC) fueron promovidos por los gobiernos, y su propósito fundamental fue inicialmente el control de calidad, principalmente de la oferta privada de educación superior. Este proceso se inició en 1990 en Chile; durante la década de los noventa se crearon y consolidaron agencias de acreditación en México, Costa Rica, Colombia y Argentina. Los países MERCOSUR desarrollaron un mecanismo regional de reconocimiento de las decisiones de acreditación, ratificado por los Ministros de Educación en 2007, y desde 2003 existe una Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la educación superior (RIACES), que agrupa a representantes de la mayoría de los países en América Latina y el Caribe de habla hispana, además de España.

Hoy existen experiencias de aseguramiento de la calidad de muy diversos estilos en casi todos los países latinoamericanos, que movilizan a académicos y profesionales especializados responsables de procesos de autoevaluación o de la gestión interna de la calidad al interior de las instituciones de educación superior o sus carreras; a especialistas que conducen y administran procesos de aseguramiento de la calidad o de acreditación desde agencias públicas y privadas; a expertos que actúan como evaluadores externos de instituciones o de programas en todas las áreas del conocimiento.

La mayor parte de este trabajo se hace a partir de actividades concretas, a través de ‘aprender haciendo’, sin que se hayan desarrollado procesos sistemáticos que permitan apoyar el desarrollo de capacidades para consolidar una gestión de la calidad en la educación superior.

Al mismo tiempo, es preciso señalar que las tareas asociadas a la labor de evaluar y acreditar programas o instituciones se han ido profesionalizando en todo el mundo, es decir, se ha 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.

En el marco descrito, el programa de formación y el material elaborado en el proyecto «Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria» tiene por finalidad contribuir en forma significativa a superar esta brecha, atendiendo las necesidades de los principales actores relacionados con el aseguramiento de la calidad, esto es, quienes deben definir políticas relativas al aseguramiento de la

¹ Un ejemplo de esto son CNE en Francia, VSNU en Holanda, QAA en el Reino Unido, y más tarde, AQU en Cataluña, España

calidad en educación superior; quienes toman decisiones sobre el diseño de los mecanismos de aseguramiento de la calidad; quienes desarrollan el trabajo técnico en las agencias; y quienes gestionan la calidad a nivel de las propias instituciones de educación superior.

Así, en el marco de un proyecto desarrollado con la colaboración de veintitrés universidades de doce países latinoamericanos y cuatro europeos, se diseñó y desarrolló el programa de formación que ponemos a disposición del público interesado.

Los destinatarios son múltiples, pero el programa y sus materiales se diseñaron a partir de una identificación de las competencias requeridas por tres grupos principales:

- **Autoridades políticas**, considerando tanto a quienes tienen posiciones de liderazgo a nivel de los sistemas de educación superior como a los que toman decisiones políticas sobre los sistemas de acreditación o evaluación; dentro de este grupo se identificaron actores como los que se describe a continuación:
 - Autoridades de educación superior en Ministerios de Educación, de educación superior, de Ciencia y Tecnología, o equivalentes, personal técnico en esas reparticiones o asesores de las autoridades mencionadas
 - Asesores de parlamentarios de comisiones relacionadas con el análisis de propuestas legislativas en el campo de la educación superior
 - Asesores de partidos políticos en los temas relacionados a la educación
 - Integrantes de los órganos de decisión política en los organismos de aseguramiento de la calidad
 - Autoridades de equipos de conducción universitaria (integrantes de Consorcios y redes, organizaciones o niveles de cogobierno).
- **Profesionales o miembros de agencias de evaluación y acreditación**, esto es, el personal técnico responsable de planificar y poner en marcha los sistemas de aseguramiento de la calidad, organizar y llevar a cabo los procesos de evaluación externa desde las agencias de aseguramiento de la calidad. Este grupo está conformado por actores como los siguientes:
 - Personal político y técnico de los organismos de aseguramiento de la calidad
 - Evaluadores que participan en la evaluación externa de instituciones, carreras o programas asociados a organismos de aseguramiento de la calidad
 - Consultores que apoyan procesos de evaluación externa
 - Profesionales vinculados al mundo de la educación superior interesados en el tema
- **Administradores de evaluación interna de instituciones, carreras y programas.** Un tercer grupo clave en estos procesos es el de los responsables de la gestión interna de la calidad en las instituciones de educación superior, tanto a nivel institucional como a nivel de programas y carreras de educación superior. Dentro de este grupo se identifica los siguientes actores:
 - Autoridades institucionales o sus asesores
 - Responsables de unidades de apoyo a los procesos institucionales de aseguramiento de la calidad
 - Docentes que participan en procesos de autoevaluación

El programa de formación cuenta con cuatro módulos, sobre los siguientes tópicos:

- «Tendencias de Educación Superior: el contexto del Aseguramiento de la calidad» (Módulo TES)
- «Modelos de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior» (Módulo AC)
- «El Aseguramiento Externo de la Calidad en la Educación Superior» (Módulo AEC)
- «Gestión Interna de la Calidad en las IES» (Módulo GIC)

A continuación se presentan los resúmenes ejecutivos de cada uno de los módulos. Estos están publicados como libros independientes, a disposición de los interesados. Adicionalmente, se ha desarrollado una versión con diseño instruccional, en condiciones de ser impartida por las instituciones miembros de CINDA o participantes en el proyecto.

Para mayor información, se ruega tomar contacto con la Dirección Ejecutiva de CINDA a través de cinda@cinda.cl.

***Tendencias de la Educación Superior en América Latina:
el contexto para el aseguramiento de la calidad***

Raúl Atria

Introducción

La educación superior (ES) no es un testigo pasivo e indiferente de los cambios, sino que, por el contrario, se afecta intensamente por ellos, a la vez que se le considera un agente de transformación. Las principales tendencias de cambio de la ES se relacionan, siguiendo a un estudio de la OCDE (2008), con expansión y diversificación de los sistemas, heterogeneidad estudiantil, nuevas formas de gobierno institucional y de financiamiento, creciente prioridad de rendición de cuentas (*accountability*) y crecientes redes globales para la movilidad estudiantil y para la colaboración y la cooperación interinstitucional. El módulo sobre tendencias de cambio en la ES, preparado dentro del Proyecto CINDA/ALFA, tiene por objeto contextualizar el aseguramiento de la calidad de la ES en el escenario de los intensos cambios que experimenta la ES contemporánea en América Latina.

Las tendencias de cambio de la ES en América Latina

Dentro de este módulo, la primera unidad describe ese contexto y para ello se organiza en ocho secciones que parten desde la naturaleza de los cambios y las tendencias, pasan por los estudiantes y las instituciones de ES para llegar a los temas del mercado y la privatización. Las dos primeras secciones de la unidad se refieren a las transformaciones estructurales del desarrollo y contienen un panorama regional sobre la educación y el desarrollo social, y la tercera está dedicada a las tendencias generales de cambio en la ES de la región. Las dos secciones siguientes analizan la diversidad de los estudiantes y de las instituciones. En el caso de los estudiantes, distintos tipos de diversidad, déficits para abordar el nivel y un aumento significativo de las mujeres. Por último, se presentan algunos análisis sobre la irrupción del mercado en el panorama de la educación superior y la creciente privatización, para terminar con una reflexión sobre el papel de la calidad y de su regulación.

Los cambios que ocurren en la educación superior no son nunca independientes de las transformaciones más estructurales que están operando en la escala mayor de las sociedades en que la ES está inserta. En el caso de la región latinoamericana, donde hay una fuerte presencia de países que suelen catalogarse como emergentes dentro del actual marco del desarrollo internacional, es indispensable tomar nota de la intensa velocidad de la transformación que ella está experimentando, y que en gran medida repercute con fuerza en los sistemas educacionales de los países, y dentro de estos, en el nivel terciario o superior de tales sistemas. La transformación se observa en ciertos rasgos prominentes de la región, como son, la diversidad de situaciones nacionales, la velocidad del cambio, el potencial de crecimiento económico y el crecimiento del producto y del ingreso per cápita. Se observa asimismo una expansión generalizada de los estratos medios en el perfil de la estratificación social en América Latina, lo cual estaría indicando que el crecimiento económico sostenido durante el lapso que va desde mediados de los años 80' hasta fines de los 90' habría

consolidado las profundas transformaciones y atenuado las tensiones que se observaban al inicio del ciclo económico de crecimiento a fines de la década de los 70'. No obstante, queda por ver si este tipo de estratificación conduce a una sociedad más equitativa, vale decir, si el perfil de la estratificación ha ido acompañado de una movilidad social que propenda a una mayor igualdad en el acceso a las oportunidades.

La constitución de un contingente de personas altamente calificadas es una condición necesaria para la intensificación y la expansión del conocimiento tecnológico que es, a su vez, uno de los medios con mayor potencial de impacto para lograr el desarrollo económico y social en el actual contexto de modernidad. No obstante, el papel de la educación en esa cadena de relaciones no puede considerarse de manera aislada. El adelanto relativo de la expansión del sistema educacional respecto al desarrollo de la estructura productiva que le sigue en el tiempo genera lo que algunos especialistas han designado como una «devaluación de la educación» que implica que la inversión educacional tiene que ser cada vez más alta para que se puedan obtener los mismos niveles ocupacionales o de ingresos.

Ya en los inicios de la década de los 80, la CEPAL sostuvo que «al menos la mitad de los latinoamericanos ven limitadas tempranamente sus oportunidades de bienestar como consecuencia de las características que asume la transmisión intergeneracional de capital educativo y de oportunidades laborales, que junto a otros factores son determinantes de la elevada y persistente desigualdad socioeconómica regional. Esto explicaría para varios países de la región el creciente desequilibrio observado entre ciertos logros macroeconómicos y las percepciones de insatisfacción respecto de las posibilidades de elevar el nivel de vida, que revelan las encuestas de opinión pública». (CEPAL, Panorama Social de América Latina, 1982).

La relación virtuosa que existe entre el logro educativo del hogar de origen y el nivel de ingreso de las personas es, probablemente, el fundamento más duradero de una sociedad meritocrática, que por lo mismo tenderá a una distribución más equitativa de las oportunidades y de los activos entre los distintos grupos o estratos sociales. Por consiguiente, el esfuerzo que hace la sociedad en términos del gasto social en educación debe ser tratado como una inversión presente que se materializa principalmente a través de las políticas del Estado para sustentar mejores condiciones de vida para futuras generaciones. Ésta es, entonces, una ecuación básica para orientar el gasto educacional de los países. Dado que la composición, el tamaño y las expectativas de vida de esas futuras generaciones están fuertemente condicionados por las actuales tendencias de la transición demográfica de los países, el gasto educacional no puede dissociarse de tales tendencias. Los países donde esa transición está relativamente más avanzada, muestran, con diversa intensidad un sostenido aumento de la proporción de adultos mayores y la correspondiente reducción de las cohortes de preescolares y escolares, lo cual significa que la presión hacia la ampliación de cobertura, que es una demanda gravitante en la acción del Estado en la educación, se desplazará progresivamente hacia arriba en la pirámide demográfica. La ES, en ese sentido, cobrará creciente importancia en las políticas estatales del sector, por la simple razón del peso demográfico de las cohortes respectivas. Hacia 2015, la menor presión demográfica en las cohortes de la educación general, probablemente se traducirá en una disminución del gasto fiscal en esos niveles, pero correlativamente, habría una mayor proporción de graduados de la ES.

La expansión de los sistemas de educación superior es probablemente el cambio de mayor alcance y velocidad en el panorama actual del sector, que produce considerables efectos en el desarrollo de las instituciones de ES. La literatura suele referirse a esta megatendencia de cambio como la «masificación» de la ES, la cual produce un doble efecto de gran trascendencia: (i) por una parte, un aumento acelerado de la cobertura de los sistemas, que genera importantes efectos cuantitativos en tales sistemas, y (ii) por otra parte, una amplia diversificación o heterogeneidad de la población estudiantil y de las instituciones en los sistemas, que modifica profundamente el impacto cualitativo que tiene la ES en la movilidad social de los respectivos países.

- En ese contexto, las instituciones de educación superior en la región han tenido que enfrentar el cambio radical que significa pasar de poblaciones estudiantiles apreciablemente homogéneas con niveles comparables de habilidades académicas y de caracterización socioeconómica, a otras poblaciones marcadamente heterogéneas, con fuertes diferencias internas en los aspectos señalados;
- En los nuevos contingentes de estudiantes heterogéneos y fuertemente diferenciados, hay grupos de tamaño significativo que presentan serios déficits en sus competencias básicas (lenguaje y aritmética elemental) y rezagos considerables y persistentes en sus antecedentes familiares y niveles socioeconómicos (muchos son estudiantes de primera generación de entrada a la educación superior);
- Hay una creciente percepción de los desajustes que presentan los currículos predominantes en las instituciones para responder efectivamente a las necesidades que tienen los estudiantes fuertemente diferenciados como alumnos desaventajados que son nuevos entrantes a la educación superior en sus países.

Estado y mercado en la ES en América Latina

La dinámica de los cambios en América Latina arriba reseñados va acompañada por un proceso sostenido de ampliación del rol del mercado y de los agentes privados en la provisión de los servicios educativos, especialmente marcada en el nivel de la educación terciaria. En otras palabras, la expansión acelerada de la cobertura no habría sido posible sin una irrupción creciente del mercado. El análisis de las organizaciones universitarias en contextos de mercado cobra especial impulso a mediados del siglo XX, siendo B.R. Clark uno de los autores pioneros y reconocidamente más influyentes en el examen de la relación de la educación superior con el mercado. Clark distingue tres patrones de coordinación: el sistema estatal, el sistema de mercado y el sistema profesional (corporaciones), cada uno de los cuales interviene en la conformación de los sistemas nacionales de educación superior o terciaria.

Los patrones de coordinación estatal y de mercado, situados en extremos opuestos, constituyen los dos arreglos institucionales típicos ideales, pues se trata de dos formas básicas de articular la acción de los agentes en el sistema. El escenario ac-

tualmente prevaleciente en la región, moldeado por las tendencias globales de la ES, mostraría un desplazamiento generalizado hacia el polo del mercado, en diferentes grados y con distintas trayectorias, según los casos nacionales de que se trate. Las políticas de financiamiento de las instituciones son una de las fuerzas más poderosas que empujan el desplazamiento hacia la mercadización.

En los sistemas donde predomina el arreglo de coordinación centralizada o estatal, las políticas de financiamiento operan en condiciones de asignación regulada y centralizada de recursos orientadas a los insumos. Ésta ha sido la forma tradicional de financiamiento de las instituciones de ES y se halla todavía vigente en muchos países de América Latina. La tendencia que hoy prevalece, no obstante, apunta hacia un progresivo desplazamiento hacia políticas de financiamiento de mercado con asignación descentralizada de recursos y orientada hacia resultados. Un mecanismo de gran impacto en este desplazamiento es el traslado de los costos de la educación a los estudiantes y sus familias por medio de proveedores que son instituciones privadas que no reciben subsidios y que se financian exclusivamente mediante el cobro de aranceles, en entornos altamente competitivos por la captación de alumnos.

Respecto del carácter constitutivo de las instituciones, las legislaciones nacionales en Iberoamérica en general reconocen, con distintos nombres, la existencia de universidades privadas (particulares) y públicas, y según el estudio comparativo de CINDA, ya en el 2006 más del 50% de los estudiantes se formaba en universidades particulares. Una política decisiva para el notable y sostenido impulso de la privatización de la cobertura, ha sido la introducción de aranceles para el pago de la formación terciaria, que en muchos países ha pasado a ser un ítem regular del gasto en el presupuesto de los hogares. La generalización de la aplicación de aranceles alcanzó también a las universidades públicas de varios países de América Latina. Datos de la UNESCO para el año 2005 señalaban que el sistema de educación terciaria de Chile había llegado a ser lejos el más privatizado de toda América Latina, seguido por Brasil, siendo Uruguay y Argentina los casos con menor matrícula privada.

Esto plantea la desigualdad de oportunidades y la asimetría de información que hace a grupos más vulnerables elegir carreras bajo condiciones de riesgo económico e incertidumbre vocacional que frecuentemente los llevan a abandonar la carrera inicialmente elegida. Las soluciones para fallas de mercado como las descritas, sólo pueden ser abordadas por intervenciones gubernamentales a través de becas y créditos directamente subsidiados con fondos públicos o financiamiento bancario preferencial con algún arreglo de garantías públicas.

Una importante consecuencia de las tendencias de cambio en la educación superior que se han expuesto sucintamente, es que los modelos de evaluación de la calidad en la educación superior han evolucionado. De un modelo basado primordialmente en el rendimiento del estudiante (evaluación del aprendizaje) esto es, la diferencia entre el conocimiento inicial y el final, se pasó a un modelo sistémico en el cual se valoran las «entradas» (insumos), los procesos y las «salidas» (productos) y, posteriormente a modelos más avanzados como el de «corresponsabilidad» del estudiante y de la institución en el logro de objetivos concretos (típico de la educación a distancia, por ejemplo) y el que se conoce como modelo de actores involucrados (*stakeholders*). En éste, la calidad del servicio debe satisfacer a todos los «involucra-

dos» (externos e internos de la organización) en un marco de cumplimiento de los propósitos institucionales declarados y de estándares externos.

La acción del Estado y las políticas públicas a través de las cuales se concreta esa acción se despliegan en una amplia gama de sectores relevantes para el desenvolvimiento regular de la sociedad. La educación, en general y crecientemente según avanza la masiva expansión de la cobertura de la ES en particular, está pasando a ser una de las áreas más significativas y necesarias para la acción del Estado. Entre las varias razones para que ello sea así, está el hecho de que la educación genera una diversidad de beneficios tanto para las personas como para el conjunto de la sociedad.

En el ámbito de los beneficios privados de la ES se distinguen los beneficios monetarios y los beneficios no monetarios. Entre los primeros, la evidencia empírica muestra que las personas mejor educadas tienen mayor probabilidad de entrar y permanecer en la fuerza de trabajo, que a mejor calificación se obtienen mejores remuneraciones. Proseguir la ruta de la educación superior es una inversión altamente rentable: las remuneraciones de los graduados son consistentemente más elevadas que las de los no graduados de este nivel educacional. El beneficio no sólo está presente a la entrada al mercado laboral, sino que es creciente a lo largo de la trayectoria laboral. Por otra parte, la literatura identifica que las personas obtienen de la educación superior o terciaria beneficios que no son monetarios, tales como:

- mejores condiciones de salud
- mejor desarrollo cognitivo de los niños, reducción del tamaño de la familia, reducción de la pobreza
- menor obsolescencia del capital humano y mejores condiciones laborales
- desarrollo personal y fortalecimiento de la cultura ciudadana
- consumo eficiente y mayor rentabilidad de las inversiones.

La educación, además, tiene el carácter de un bien público, dado que genera beneficios o externalidades que son bienes sociales o públicos derivados de la educación individual que benefician a otros en la sociedad, tanto en la generación actual como en las futuras, y que no son apropiados por los individuos que reciben la educación. Algunos de los beneficios públicos o externalidades de la educación superior son, por ejemplo:

- efectos de la educación en la salud, que se traducen en baja mortalidad infantil, mayor esperanza de vida, mejor salud pública
- efectos de la educación en una parentalidad más responsable en tamaño, protección y desarrollo de la familia
- mejores instituciones y conductas cívicas que contribuyen a la democratización de las sociedad y afianzan los derechos humanos

Los beneficios sociales de la educación corresponden a la suma de los beneficios privados (monetarios y no monetarios) más los beneficios públicos o externos (monetarios y no monetarios). En el caso de la educación, a diferencia de las tasas privadas de retorno, la tasa social refleja la totalidad de los costos de la inversión en educación, de los beneficios individuales y de las externalidades. Es la alta tasa social de retorno de la educación una de las principales fundamentaciones para afirmar el rol proactivo del Estado en el sector: las altas tasas sociales de retorno apuntan en el

sentido de lograr un reparto más equitativo de los costos de algunos grados universitarios y las externalidades positivas (por ejemplo sociales, económicas y culturales) han de servir de base para la aplicación de subsidios públicos.

El modelo de Estado que en general sirve de fundamento para las políticas públicas que actualmente se ponen en práctica en el sector de la ES, adopta la noción de un Estado moderno concebido como un complejo conjunto de órganos centralizados y descentralizados que actúan coordinadamente, de carácter democrático, ágil y no burocrático, que estimula la creatividad, la diversidad y la innovación en las instituciones y en el sistema, con un espíritu de servicio. Respecto de la ES, el Estado, así entendido, respeta la dinámica y la autonomía propia del sector y, al mismo tiempo, promueve la calidad, resguarda la fe pública y provee el ordenamiento que el sistema requiere.

Inspiradas en ese modelo de Estado, las políticas y programas aplicados en el ámbito de la ES en América Latina a lo largo de las últimas tres o cuatro décadas, han tendido a distanciarse de un dirigismo centralizador que no se condice con las características de los sistemas de ES, pero también se alejan de la prescindencia absoluta del Estado que deja sujeto el desarrollo de tales sistemas exclusivamente a su propia dinámica interna o a las fuerzas del mercado. En esta perspectiva, pueden distinguirse los siguientes roles básicos del Estado en la educación superior:

- Formulación de la política pública y determinación de las bases institucionales del sistema de educación superior y su vinculación con el desarrollo nacional;
- Regulación, evaluación y aseguramiento de la calidad de las ofertas académicas y profesionales;
- Financiamiento selectivo y priorizado de funciones e instituciones del sistema;
- Promoción de la equidad y la igualdad de oportunidades a lo largo del sistema;
- Gestión directa de instituciones estatales de educación superior;
- Registro, sistematización y amplia difusión de la información pública sobre el sistema y sus instituciones.

El escenario político del aseguramiento de la calidad de la ES

Derivado de lo anteriormente expuesto, se entiende claramente la muy alta prioridad política que este sector tiene dentro de la conducción y orientación general de la sociedad. Esta alta prioridad se advierte también en el hecho de que el sector está poblado por una considerable diversidad de actores involucrados (*stakeholders*). Un *stakeholder* es un grupo que afecta o que puede ser afectado por las acciones de una corporación. Considerando los diversos beneficios que se dan en la educación superior, como se ha visto más arriba, hay muy pocos actores sociales involucrados (*stakeholders*) que pueden permanecer indiferentes a lo que ocurre en este nivel del sistema educacional y por ello es que a medida que el sistema se expande y diversifica, es cada vez mayor el interés político y la movilización social que el sector es capaz de generar. En ese campo se configura un espacio de decisiones y transacciones que conforman las políticas públicas pertinentes. Se puede reconocer claramente una

pluralidad de intereses (generales, corporativos, grupales, individuales) que a veces pueden ser convergentes, pero también contrapuestos y que se articulan a través de una amplia diversidad de actores (agentes públicos, instituciones, organizaciones, estamentos, redes académicas, familias, personas).

Todos estos son actores «involucrados» y constituyen una compleja configuración de «stakeholders» que pueden ser diferenciados de acuerdo a los siguientes criterios: (i) Actores organizados (organizaciones) y no organizados (categorías o agrupaciones sociales). (ii) El carácter público o privado de la esfera en que conforme a la naturaleza de los intereses que persiguen. El atributo público o privado aquí no tiene que ver con el hecho de que las acciones sean visibles o transparentes en una perspectiva de publicidad de las acciones, sino que se refiere a que tales acciones comprometen el interés general. (iii) Los contenidos de los intereses que los actores persiguen en sus «focos» transaccionales de negociación.

La pluralidad de *stakeholders* configura un escenario político complejo, diversificado, donde hay un entrecruzamiento de demandas a las entidades estatales, a las instituciones de ES, a las agencias, a los sistemas de información, a las carreras. En otras palabras, las políticas públicas en el ámbito de la ES, siempre van a estar sometidas a agudas tensiones y demandas cruzadas, en razón de la indudable transversalidad de los problemas, las prioridades y las urgencias propias de un escenario donde hay muchas voces, discursos, intereses y demandas cuya articulación y coordinación será siempre un asunto político más que puramente técnico. La «solución» técnica aquí (y probablemente más que en ninguna otra área de la acción pública) sucumbe ante la ausencia de la política.

En este escenario es posible identificar una serie muy clara de cuestiones (*issues*) y exigencias que no pueden ser ignoradas por los agentes responsables de las políticas para la ES y que por lo mismo deben ser parte constitutiva de la agenda con la cual todos los actores involucrados (*stakeholders*) pueden alcanzar los consensos políticos indispensables para construir el marco normativo en el cual han de sustentarse las políticas respectivas. En la realidad latinoamericana hoy, estas cuestiones y exigencias son del siguiente tipo:

- Establecer una visión macro, comprensiva y coherente, de la ES en su conjunto y en sus articulaciones con el resto del sistema educacional que existe en el país
- Asegurar que las capacidades que se desarrollan en el sistema de la ES contribuyan al logro de los objetivos económicos y sociales de los países,
- Elevar el perfil de la equidad dentro de las agendas políticas nacionales para la ES.
- Desarrollar instrumentos adecuados para coordinar y conducir los sistemas nacionales de ES,
- Desarrollar estrategias de financiamiento que faciliten la contribución del sistema de ES a la sociedad y a la economía, revisando de manera explícita y continua la posible aparición de incentivos espúreos o perversos en la operación de los instrumentos financieros en el sistema.
- Poner énfasis en la calidad y la relevancia de los procesos y los resultados que logran las instituciones de ES.
- Posicionar los sistemas nacionales de ES en el ámbito internacional.

Algunas implicaciones para las instituciones de ES

En la medida en que se ha abierto el campo de la actividad académica de la educación a la iniciativa del sector privado, junto con la masificación y diversificación de la población estudiantil, se expandió considerablemente el número de instituciones que, en general adoptaron un modelo de concentración en un número limitado de áreas de formación disciplinaria y profesional y que optaron en la realidad, (aunque no siempre en las declaraciones de principios o de misión institucional), por la función docente como eje principal de desarrollo de la institución. El grueso de las universidades privadas en la región, ha evolucionado como universidades eminentemente docentes y concentradas en un número reducido de áreas disciplinarias, conforme a la clasificación de la UNESCO.

¿Cómo es la calidad de estas instituciones? Esta pregunta admite muchos matices, pero, en general se puede decir que aquellas instituciones que nacieron regidas por un proyecto académico nítido, con objetivos precisos y con un razonable respaldo económico, han ido afirmando su calidad a un tranco sostenido y tienen por tanto un buen pronóstico de calidad. Estas instituciones podrían ser englobadas bajo la noción de «apropiación académica» en el sentido de que el proyecto de desarrollo respectivo y las políticas de gestión correspondientes, están fuertemente ligados a patrones que proviene de la cultura académica. Hay otras instituciones en el ámbito privado que son casos de «apropiación empresarial» donde el proyecto de desarrollo respectivo y su gestión, se enmarcan estrictamente dentro de la lógica de decisiones de negocios.

Parece claro que las trayectorias de desarrollo de estos dos tipos de instituciones se proyectan hacia escenarios corporativos completamente diferentes. No es posible adentrarse en esta oportunidad en el análisis de esta dos trayectorias o modelos, pero tan sólo para marcar una indicación de esa diferencia, puede señalarse que en el modelo de apropiación empresarial es extremadamente difícil que haya cabida para la maduración institucional endógena de procesos lentos, como son por ejemplo, la formación de masas críticas de académicos, o masas críticas de estudiantes que hagan posible la vida universitaria.

En un contexto de creciente heterogeneidad institucional, cobran especial importancia los procesos de regulación que respeten la «autonomía responsable» de las instituciones. Regulación que respete la autonomía significa, de una u otra forma, el establecimiento de sistemas evaluativos para todas las instituciones, en los cuales se enfatice la preeminencia de la autorregulación. Esto no significa abdicar del derecho de la sociedad de obtener una cuenta pública del desempeño de **todas** las instituciones de ES.

Por otra parte, el tema de la internacionalización de la ES ha pasado a ocupar un lugar prominente en la agenda intelectual y política del actual debate acerca de la manera cómo las instituciones de ES, y dentro de ellas especialmente las universidades, han de enfrentar los nuevos escenarios de la sociedad en proceso de globalización acelerada y extendida. Es conveniente identificar prioridades y buenas prácticas que permitan avanzar hacia estrategias institucionales apropiadas para enfrentar el escenario de la creciente e irreversible internacionalización de la ES. Es especialmente

importante cautelar que prácticas que pueden calificarse de «buenas» en su entorno de origen, no deriven en malas prácticas una vez que son trasplantadas a otros entornos culturales o sociopolíticos distintos.

Algunos analistas advierten de una creciente tensión entre los sistemas nacionales de ES y el proceso de internacionalización, debido en gran parte al ritmo de expansión de la educación transnacional y a los problemas asociados de falta de transparencia y regulación. La aparición de entidades de venta de títulos (degree mills) y los casos de dudosa legalidad en el otorgamiento de grados, no ayuda a reducir esa tensión. Los aspectos más problemáticos de la internacionalización se refieren a temas como los siguientes: (a) regulación que abarca las diversas consecuencias legislativas, culturales, y lingüísticas, de los arreglos educativos de las instituciones que se asocian para este fin; (b) aseguramiento de la calidad, que apunta al cumplimiento de estándares de calidad tanto de los programas de estudios que se ofrecen, como de los grados que se otorgan mediante los arreglos colaborativos interinstitucionales correspondientes; (c) reconocimiento, que se refiere a aceptación legitimada de las calificaciones que se otorgan a través de los arreglos colaborativos.

***Modelos de Aseguramiento
de la Calidad en la Educación Superior***

José Miguel Salazar

En la década que acaba de terminar, los sistemas de educación superior experimentaron significativos cambios en un importante número de países. Ellos dieron lugar a procesos estructurales de transformación, como un significativo aumento de la matrícula (especialmente en programas iniciales o de grado), el surgimiento y/o consolidación de universidades privadas, la reducción del gasto público en educación superior y la aparición de nuevos mecanismos de rendición de cuentas. El aseguramiento de la calidad ha sido quizás el más visible de estos mecanismos.

La mayoría de las veces, los sistemas de aseguramiento han surgido como una iniciativa de los gobiernos, si bien ellos reflejan formas de evaluación que son tradicionales dentro de algunos sistemas de educación superior. Acreditación, licenciamiento y auditoría académica, entre otros, son conceptos que reflejan distintas aproximaciones a estos sistemas y que han estado crecientemente presentes en la praxis universitaria y en la reflexión de los académicos.

Este módulo explora estas ideas y revisa en detalle diversas perspectivas sobre los sistemas de aseguramiento de la calidad. La primera unidad examina conceptos de calidad de la educación superior, focalizando en la definición operacional de este programa de formación, que releva la importancia de considerar el grado en que una institución o programa es capaz de cumplir sus propios propósitos (*fitness for purpose*), verificando a la vez la pertinencia de dichos propósitos (*fitness of purpose*). Sobre esta base se analiza el aseguramiento de la calidad en sus formas de aseguramiento externo (por una agencia u otro ente autorizado) e interno (por la propia institución). En el caso del aseguramiento externo de la calidad se describen sus finalidades de control de calidad (licenciamiento), rendición de cuentas (acreditación) y mejoramiento (auditoría académica) y se analiza cómo no siendo excluyentes entre sí, la experiencia muestra que los diferentes sistemas se inclinan, en la práctica, por alguna de esas finalidades según cuales sean las condiciones y circunstancias que enfrentan.

A fin de facilitar el análisis acerca de las opciones disponibles en diferentes situaciones, se presenta un conjunto de alternativas que pueden ser objeto de especial consideración al tiempo de evaluar el diseño de un sistema de aseguramiento de la calidad para la educación superior, en función de las siguientes disyuntivas:

1. El alcance de los sistemas de aseguramiento (tipo de instituciones y de programas y eventuales diferenciaciones entre ellos);
2. El foco de los procesos (principalmente en instituciones o en programas);
3. La voluntariedad u obligatoriedad de los procesos;
4. El privilegio de la consistencia interna o externa;
5. Los procedimientos para la evaluación de la calidad.

La unidad 1 concluye con una revisión de la situación del aseguramiento de la calidad en el marco de las políticas públicas. Los gobiernos definen funciones y metas específicas que los sistemas de aseguramiento deben cumplir y que son centrales para su desarrollo. Además, usualmente los gobiernos establecen relaciones explícitas entre los sistemas de aseguramiento y otras áreas de política, generando incentivos

para su implementación que es importante tener en consideración. Finalmente, las políticas públicas demandan que los instrumentos de aseguramiento conserven su efectividad, para lo cual deben existir mecanismos que permitan su mantención y ajuste en un escenario en permanente estado de cambio, fruto de las reformas que han vivido los sistemas nacionales de educación superior.

En la unidad 2 se aborda el aseguramiento de la calidad (AC) en general para después referirse al aseguramiento interno (AIC) y al externo (AEC) y a la vinculación entre ambos. Al hablar del AEC se presentan las tres etapas clásicas consistentes en la autoevaluación, la evaluación por pares y la toma de la decisión final por parte de la agencia de aseguramiento de la calidad y se agrega una cuarta, referida a la formulación de acciones de mejora y su inserción en la planificación institucional. Se presentan ejemplos concretos de cambios de las etapas y también de algunas innovaciones en los procesos.

En el aseguramiento interno, se abordan: a) el ciclo de AIC (los propósitos de la institución, determinación de los procesos a monitorear y la información a recolectar, identificación y análisis del desempeño, y diseño e implementación de planes de mejora y eventuales ajustes y/o actualizaciones de los propósitos; y b) la autoevaluación como base de cualquier sistema de AC, definiéndola y analizándola críticamente en sus beneficios y desventajas.

Asimismo, se presta especial atención a la evaluación por pares como segunda etapa de todo proceso de AEC, y se analiza su valor como procedimiento técnico y para agregar legitimidad a las agencias. Finalmente, se explicita la dependencia conceptual que debe existir entre la evaluación interna y externa y cómo ella debe también operar en la práctica, para lo que se acude a contenidos seleccionados de estándares y guías de fuentes reconocidas que se refieren a una vinculación en tal sentido.

La unidad 3 cambia el foco hacia la creación y funcionamiento de las agencias de aseguramiento de la calidad. En la medida que cumplen una función pública, ellas se vinculan necesariamente con el Estado y las instituciones de educación superior lo que define, en varios sentidos, las posibilidades que existen para su diseño y operación. Sobre la base de ejemplos concretos tomados de una amplia gama de experiencias nacionales, se presenta aquí un conjunto de temas relevantes tales como la constitución de una agencia con sus funciones y atribuciones, financiamiento, independencia y mecanismos de control y las instancias ejecutivas que la constituyen internamente en su estructura y equipos. Posteriormente, esta unidad explora las redes de agencias que existen y las posibilidades que ellas ofrecen.

Respecto a la relación de las agencias con el Estado y con las instituciones de educación superior (IES) se presentan cuatro maneras en que las agencias suelen vincularse con la educación superior:

1. Agencia gubernamental;
2. Agencia como organismo público independiente del gobierno;
3. Organismo creado por las propias instituciones de educación superior;
4. Agencias privadas con una autorización pública.

Con independencia del modo de organización de las agencias, esta unidad destaca especialmente rol clave que cumple la independencia que ellas deben poseer, tanto respecto del gobierno como de las instituciones de educación superior, en la

medida que esto afecta su funcionamiento y la legitimidad de sus decisiones. Aspectos operativos sobre la constitución de agencias son abordados luego, incluyendo consejos prácticos recogidos entre agencias exitosas. Es interesante constatar, sin embargo, que aunque las agencias tienden a adoptar un modelo común de administración, existen variaciones importantes en relación con su órgano directivo colegiado, especialmente en lo que dice relación con el número de integrantes, la forma de designarlos, las funciones que se les asignan, la duración del cargo y otros aspectos.

Como indican los estudios de Brennan y Shah (2000), Billing (2004) y Lemaitre (2011), las agencias también presentan diferencias importantes en cuanto a su quehacer en función de los propósitos del AC que persiguen. Con todo, ellas tienden a concentrar su acción en cuatro áreas clave:

1. Preparación del marco para la evaluación;
2. Diseño e implementación de los procesos de evaluación;
3. Actividades de capacitación;
4. Orientaciones para la toma de decisiones y revisión de los resultados de la evaluación.

En lo tocante al financiamiento, los principales costos de las agencias corresponden a operación, actividades de evaluación externa, capacitación, apoyo a las instituciones de educación superior para la autoevaluación y para el mejoramiento y fomento de una cultura de la calidad en la educación superior. En general, los sistemas de financiamiento consideran alguna o varias de las siguientes alternativas: financiamiento público, pago de aranceles de membresía y pago de aranceles por servicios.

En lo que se refiere a la independencia de las agencias, se destaca la necesidad de que sus decisiones no estén sujetas a presiones políticas y/o institucionales, que el trabajo de los pares externos les permita alcanzar conclusiones con independencia de sus propios prejuicios y de presiones externas, y que los pares y personal de la agencia no estén sujetos a conflictos de intereses. Adicionalmente, se plantean formas de avanzar hacia el logro de estas condiciones. Respecto a las instancias ejecutivas, se analiza que el trabajo de los órganos colegiados de las agencias sea apoyado por equipos administrativos y técnicos estables altamente calificados y relativamente reducidos y a cargo de un director o coordinador.

La última sección de esta unidad se aboca a las redes de agencias de AC, destacando los servicios que prestan para el intercambio de información, la difusión de conocimiento, una mejor comprensión del plano internacional, mejoramiento de la capacidad técnica de las agencias y colaboración en la detección de diplomas e instituciones fraudulentas.

La unidad 4 se refiere al aseguramiento externo de la calidad de las propias agencias de aseguramiento de la calidad y para ello se exponen y analizan los criterios y orientaciones de buenas prácticas y los procedimientos de evaluación de agencias de AEC que tienen tres redes diferentes: la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior (INQAAHE), la Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior (ENQA), y la Red Iberoamericana de la Calidad de la Educación Superior (RIACES).

Tales redes tienen instrumentos con orientaciones y criterios para apoyar el buen funcionamiento de sus miembros (la Guía de Buenas Prácticas de INQAAHE, los Criterios y Directrices de ENQA, y el Manual de Autoevaluación de RIACES) y en las tres se encuentra una alta convergencia en un conjunto de dimensiones que establecen para evaluar y en los criterios para cada una de esas dimensiones. Las dimensiones comunes son:

1. Declaración de misión;
2. Relación agencias/instituciones de educación superior;
3. Toma de decisiones;
4. Recursos;
5. Documentación;
6. Revisión externa de la agencia.

Los criterios se presentan en la unidad en tablas comparativas para cada una de las dimensiones.

En cuanto a la forma de la evaluación, se explica lo que es más importante para cada red. En el caso de INQAAHE, esta red ofrece dos tipos de evaluaciones de agencias: evaluación del nivel de consolidación de una agencia según su estadio de desarrollo o evaluación referida al nivel de adhesión a las buenas prácticas que la red recomienda. En el caso de la red ENQA, el foco de la evaluación es determinar el grado de cumplimiento de los criterios y estándares europeos para las agencias, en la manera prevista en el protocolo para la evaluación. La red RIACES, por su parte, propone a través de un manual, una completa metodología para la evaluación de agencias.

Una revisión sistemática de los temas, conceptos, problemas y soluciones que se abordan a lo largo de este módulo, permitirá a los futuros expertos y gestores de procesos de aseguramiento de la calidad alcanzar un conocimiento acabado y actualizado sobre diferentes perspectivas disponibles en este campo. Asimismo, les ayudará a examinar críticamente los factores de naturaleza contextual que explican los modelos de aseguramiento que han adoptado diferentes países. Todo esto facilitará que puedan razonar fundadamente sobre la pertinencia de un modelo específico para un contexto nacional determinado, sobre una base realista. Al mismo tiempo, facilitará su participación en el diseño e implementación de sistemas nacionales de aseguramiento para el logro efectivo de determinados objetivos y los dejará en mejor pie para sugerir modificaciones que podrían introducirse a los sistemas existentes.

Aseguramiento externo de la calidad de la educación superior

Adriana Caillón

El aseguramiento externo de la calidad: elementos y componentes

El aseguramiento de la calidad se refiere un conjunto de mecanismos que apuntan al control, la garantía y la promoción de la calidad, tanto cuando se desarrollan internamente en las propias instituciones de educación superior (IES) como cuando son complementados con procesos externos. El objeto de este documento es describir los procesos asociados al aseguramiento externo de la calidad, en la medida en que es administrado por un organismo externo, responsable de evaluar las instituciones o programas de educación superior con el objeto de dar garantía pública del grado en que cumplen con sus propósitos y con los criterios de evaluación vigentes. La evaluación externa puede concluir en un informe que da cuenta de lo observado durante el proceso, o en un dictamen que certifica el grado de cumplimiento de los propósitos declarados o los criterios de evaluación. En este último caso, se trata de un proceso de acreditación, que es probablemente la forma más frecuente de aseguramiento externo de la calidad en la mayoría de los países.

El aseguramiento externo de la calidad (AEC) contempla un conjunto de elementos que orientan el proceso y que, como lo señalan las principales normas que se aplican a los organismos acreditadores, deben estar definidos con claridad, publicados y difundidos ampliamente; los principales se describen a continuación.

El primer elemento en este proceso es la **definición de criterios de evaluación**, que explicitan las expectativas de la agencia respecto del desempeño o la calidad de una institución o programa. Los criterios son un punto de referencia para analizar las fortalezas y debilidades existentes, y para definir acciones de mejora. En algunos casos están definidos como estándares, es decir, establecen un nivel de referencia (un ejemplar de libro por cada diez estudiantes, por ejemplo) o como criterios (un número suficiente de ejemplares de cada libro). En este texto, se utiliza ‘criterio’ en forma genérica para ambas acepciones.

Si bien distintas agencias formulan los criterios de manera diferente, en general todas ellas abordan los aspectos centrales de una institución o programa. En el caso de las instituciones, los criterios se centran en los propósitos declarados y suelen referirse a las funciones institucionales, enfatizando la definición y aplicación de políticas, los procesos de gestión y la disponibilidad y asignación de recursos institucionales. En el caso de los programas, se refieren al perfil de egreso o resultados de aprendizaje esperados; la estructura curricular y el proceso de enseñanza aprendizaje; la gestión administrativa y financiera; los recursos humanos, físicos, didácticos, financieros; la vinculación con el entorno y los resultados alcanzados, así como la capacidad de autorregulación de la institución o programa.

La formulación de los criterios debe incorporar la participación de los actores relevantes, sean estos institucionales, disciplinarios o profesionales. Sus aportes y observaciones no solo enriquecen la formulación, sino que constituyen un importante elemento de legitimación y aceptación.

Un segundo elemento de la evaluación externa es la **definición de procedimientos**, que describen de la manera más clara posible la forma en que se aplican los criterios y las distintas acciones que deben desarrollar los actores participantes en el

proceso evaluativo. Los procedimientos relacionados con los procesos de aseguramiento externo de la calidad incluyen los siguientes componentes:

- la auto evaluación hecha por la institución o programa,
- la evaluación externa propiamente tal,
- la formulación de un dictamen o decisión de acreditación, incluyendo las consecuencias de las decisiones adoptadas, tanto las positivas (muchas veces asociadas a incentivos) como las negativas.

Todos los procedimientos, así como los criterios de evaluación, deben ser públicos y difundidos ampliamente a los usuarios. Para ello, las agencia disponen de un tercer elemento, los **manuales o guías**, que entregan información acerca de los principales aspectos relativos al aseguramiento de la calidad, señalando con claridad los fundamentos del sistema, los objetivos buscados, los criterios de evaluación y una breve descripción del proceso evaluativo completo, señalando sus etapas. Luego, describen el proceso concreto a que se refieren (autoevaluación, evaluación externa), señalando lo que se espera que hagan los responsables de dicho proceso y dando orientaciones concretas acerca aspectos tales como la aplicación de los criterios, las evidencias necesarias, posibles fuentes de información, y el formato esperado del informe.

Es importante destacar los principales componentes del proceso evaluativo:

En primer lugar, **la auto-evaluación**, que es un elemento clave por cuanto constituye una oportunidad para que la institución o el programa revisen críticamente su operación, a la luz de los propósitos declarados y los criterios de evaluación, con el fin de mejorar su calidad. La autoevaluación se organiza en función de las siguientes etapas: (i) diseño y organización del proceso, que incluye aspectos tales como la planificación de actividades, la distribución de responsabilidades y tareas, la asignación de recursos; (ii) generación, recolección y análisis de información relevante para sustentar los juicios evaluativos formulados acerca de los propósitos declarados por la institución o programa y los criterios de evaluación; (iii) formulación de juicios evaluativos y definición de prioridades para la acción; y (iv) elaboración del informe de autoevaluación, considerando un plan de acción a corto, mediano y largo plazo.

Luego, **la evaluación externa propiamente tal** que tiene un doble objetivo: por una parte, se centra en la revisión y validación de los resultados de la autoevaluación; por otra, debe completarla y complementarla, con el fin de determinar el grado en que la institución o programa cumple con sus propósitos declarados y con los criterios de evaluación definidos por el organismo acreditador. Uno de los aspectos más interesantes es la oportunidad que plantea de ofrecer a la institución o programa evaluado una mirada experta externa; ésta reduce el riesgo de autocomplacencia, frecuente en procesos de autoevaluación, y contribuye a enriquecer y completar el proceso evaluativo.

La evaluación externa es habitualmente responsabilidad de evaluadores expertos, que provienen del mismo tipo de institución o programa del evaluado, razón por la cual suelen denominarse *pares evaluadores*. La preparación e idoneidad de éstos son esenciales para asegurar la calidad y la legitimidad de la evaluación. Para ello, las agencias deben implementar mecanismos claros y explícitos para asegurarse

de que cuentan con un contingente de pares capaces de asumir las tareas de evaluación externa que se les encomienda.

Estos mecanismos deben incluir al menos los siguientes elementos:

- definir el perfil de quienes pueden actuar como pares evaluadores, los que pueden provenir del medio académico o profesional, según corresponda;
- establecer y aplicar criterios de selección de evaluadores entre quienes postulan a dicha actividad;
- conformar y evaluar periódicamente registros de pares calificados;
- conformar equipos en función de las necesidades de evaluación de instituciones o programas, y asignar tareas y responsabilidades a sus miembros;
- diseñar y desarrollar periódicamente acciones de entrenamiento y capacitación a los pares evaluadores;
- acompañar y evaluar a los pares evaluadores en ejercicio.

Los equipos de pares evaluadores suelen estar conformados por un presidente o coordinador, que asume la conducción del proceso, los pares evaluadores y un secretario que se ocupa de la organización logística de la visita (que puede ser un profesional de la agencia y habitualmente no tiene funciones evaluativas).

Cada agencia define las tareas concretas que corresponden a los integrantes de los equipos de evaluación externa, que se recogen y detallan en los manuales correspondientes. Estas pueden variar de acuerdo a los criterios y estilos de cada agencia, pero suelen organizarse en función de los distintos momentos de la evaluación: la preparación de la visita, su desarrollo, y la elaboración del informe.

Las tareas preparatorias incluyen la lectura detallada de todos los antecedentes (normas, criterios, procedimientos; informe de autoevaluación; información complementaria, si la hay) y sobre esa base, la identificación de los temas críticos para la evaluación en terreno, de los informantes clave y la formulación de la agenda, para ser concordada con la institución. Durante la vista es importante que los evaluadores participen de todas las actividades programadas durante la visita, distribuyéndose la conducción de las entrevistas y el análisis de los temas bajo la conducción del presidente; asimismo, participan en la identificación de las principales fortalezas y debilidades de la institución o programa y cuando corresponde, preparan conjuntamente un informe de salida. Al término del proceso, les corresponde la elaboración del informe, el que debe reflejar la opinión consensuada de todos los pares evaluadores. Hay distintas formas de descargar esta responsabilidad, pero habitualmente se designa un redactor, que elabora una versión preliminar, en función de los criterios de evaluación, la que luego debe ser revisada y aprobada por todos los integrantes del equipo.

Junto con la descripción detallada de estas tareas, tanto el manual para la evaluación externa como los procesos de capacitación de evaluadores deben enfatizar el desarrollo de actitudes apropiadas. Estas incluyen esencialmente una actitud de respeto a la institución o programa visitado, la exigencia de evaluar en función de los propósitos institucionales y los criterios de evaluación, y la importancia de mantener la confidencialidad de la información obtenida. Estos elementos son claves para generar confianza en los integrantes de la institución evaluada y para que los resultados de la evaluación sean aceptados por la institución.

El tercer componente del proceso evaluativo es el **dictamen o decisión de acreditación**, que se adopta sobre la base de la autoevaluación y la evaluación externa, así como de otros antecedentes, previamente definidos por el organismo acreditador. Esta decisión, adoptada por el organismo pertinente, tiene por objeto dar cuenta pública del grado en que la institución o programa cumple con sus propósitos y los criterios de evaluación. Es importante recordar que los procedimientos establecidos deben considerar una instancia que permita a las instituciones o programas solicitar la **reconsideración de la decisión adoptada, o apelar de la misma ante otro organismo**.

Un aspecto central para el desarrollo de todo proceso evaluativo es la consideración y análisis de información relevante. Los juicios deben basarse en antecedentes actualizados, válidos y confiables; sin embargo, no siempre las instituciones disponen de la información necesaria, lo que puede significar que el desarrollo de ejercicios de autoevaluación implique un fuerte trabajo de definición y generación de información. La información necesaria es de distinto tipo, y puede clasificarse de la siguiente forma:

- (i) Información descriptiva, de carácter cualitativo, que describe las características más importantes de las variables asociadas con los criterios de evaluación (por ejemplo, perfil de egreso, proceso de evaluación de personal docente);
- (ii) información descriptiva de carácter cuantitativo, que se refiere a datos duros o indicadores, relativos a las variables pertinentes (tasa de deserción, de titulación; tiempo de egreso; porcentaje de docentes con grados terminales; etc.)
- (iii) Información de opinión, que recoge el punto de vista de los principales actores internos y externos (docentes, estudiantes, egresados, empleadores).
- (iv) Información analítica, que interpreta y contextualiza los antecedentes ya mencionados en el marco de las características de la institución o el programa.

Los informes de evaluación

Todo el proceso evaluativo se recoge en sendos informes: de autoevaluación, de evaluación externa y de acreditación.

En la elaboración de los informes de autoevaluación y evaluación externa, es importante recordar que éstos tienen dos destinatarios: el primero es la propia institución y sus actores; el segundo es el organismo evaluador y, en el caso de la autoevaluación, los pares evaluadores. Estos destinatarios tienen intereses y necesidades diferentes, y es preciso considerarlos al momento de efectuar la redacción.

En general, todos los informes siguen una estructura similar: introducción, cuerpo del informe, síntesis evaluativa.

La introducción proporciona el marco de referencia para la comprensión del informe. Este incluye una breve reseña histórica de la institución o el programa, el

proceso seguido en la evaluación y todo otro antecedente de contexto que facilite la comprensión del informe.

El cuerpo del informe recoge los resultados de la evaluación, centrada en el proceso de autoevaluación, su orientación crítica y analítica, la identificación de fortalezas y debilidades y su capacidad para orientar acciones de mejoramiento futuras.

El informe efectúa un análisis detallado de los propósitos institucionales y de los criterios de evaluación. Normalmente, el análisis incluye una breve descripción de la situación observada, un juicio acerca del cumplimiento de los criterios y los aspectos destacados, ya sea como fortalezas o debilidades debidamente fundamentadas y las acciones adoptadas o por adoptarse para hacerse cargo de los resultados.

La síntesis evaluativa tiene por objeto organizar y priorizar los resultados de la evaluación. No todas las fortalezas o debilidades tienen el mismo peso; no siempre es posible abordar todos los aspectos deficitarios. Tanto en el informe de autoevaluación como en el de evaluación externa, es importante destacar y fundamentar los aspectos prioritarios, que deben ser abordados para avanzar hacia el logro de los propósitos declarados y los criterios de evaluación.

Los informes de evaluación externa, adicionalmente, pueden contener una recomendación al organismo acreditador, ya sea respecto de la acreditación de la institución o programa, o de las acciones consideradas necesarias para alcanzar una evaluación satisfactoria.

El dictamen de acreditación también se recoge en un informe, que sintetiza la opinión del organismo acreditador respecto del cumplimiento de los criterios de evaluación y sobre esa base, determina la condición de acreditada o no a la institución o programa. Los dictámenes incluyen una síntesis de la normativa a la que responden, de los procedimientos y etapas recorridas en la evaluación y de los aspectos evaluados, señalando fortalezas y debilidades, acciones o situaciones de las que la institución debe hacerse cargo, y la resolución propiamente tal, incluyendo el plazo de vigencia de la acreditación cuando corresponde.

La redacción de los dictámenes o de los informes finales debe considerar su posible impacto sobre la institución. Es importante entregar la información necesaria para que la institución tenga claridad acerca de los factores que condujeron a la decisión adoptada, y de lo que se espera de ella en cuanto a su desarrollo futuro, sin aportar antecedentes que pudieran perjudicarla.

Difusión de la información sobre evaluación

Uno de los objetivos centrales de los procesos de aseguramiento de la calidad – al menos en sus versiones de control de calidad y garantía de calidad – es dar a conocer a la opinión pública la información relativa a los resultados de la evaluación.

Las agencias de AC deben definir con claridad cuál es su política al respecto, señalando el tipo de información que se hará pública y los medios que se usarán al respecto. Hay diversas alternativas:

- No difundir las solicitudes de acreditación ni las decisiones negativas, con el fin de no perjudicar a quienes no logren acreditar. Esto sólo se justifica cuando los procesos son incipientes y siempre que los procesos de aseguramiento de la calidad sean voluntarios.
- Difundir sólo los resultados de la acreditación (positivos o negativos), sin dar publicidad a los fundamentos de la decisión. En este caso, como en el siguiente, la institución puede recibir un informe más detallado, con los elementos en que se funda la decisión.
- Difundir los resultados de la acreditación, mediante un documento sintético que señala brevemente los fundamentos de la decisión y las acciones que la institución debe cumplir.
- Difundir el informe de autoevaluación o el del comité de evaluación externa. En este caso se corre el riesgo de que la redacción de los informes sea menos explícita de lo deseable; los autores se autocensuran para no perjudicar a la institución, pero por lo mismo, no entregan toda la información pertinente.

La decisión que se adopte debe tener en cuenta la normativa legal aplicable y la cultura académica y administrativa de cada jurisdicción.

Consecuencias de los procesos de acreditación

La acreditación puede tener diversas consecuencias, las que deben ser tomadas en consideración al momento de emitir los informes correspondientes. Entre éstas, se destacan las siguientes:

- Es un elemento de prestigio o reconocimiento académico y como tal, es altamente valorado por las instituciones y sus programas y utilizado en sus estrategias publicitarias.
- Provee información que puede facilitar una elección más informada a los estudiantes, sus familias, los empleadores y los responsables de las decisiones de política.
- En forma creciente, está asociada a otros instrumentos de política, tales como el acceso a fuentes de financiamiento, elegibilidad para becas u otras ayudas estudiantiles, preferencia en la contratación de los profesionales titulados en programas acreditados.
- En algunos casos, es un requisito de funcionamiento para una institución o carrera; sin la acreditación, éstas no pueden matricular alumnos o deben cerrarse.
- Puede ser necesaria para integrar redes o programas de movilidad

Lo anterior sugiere la necesidad de definir con claridad los contenidos y los mecanismos de difusión de la información oficial relativa a los procesos de aseguramiento externo de la calidad, así como la importancia de normar la forma en que las instituciones utilizan y dan a conocer la información correspondiente.

Gestión interna de la calidad

José Rafael Toro

En la medida que se aumenta la cobertura de la educación superior, se debe trabajar con una población de estudiantes más amplia, lo cual implica resolver retos académicos importantes para poder garantizar una misma calidad educativa. Cuando se trabaja con estudiantes excepcionales, en el sentido académico, la calidad de los resultados la garantiza el estudiante casi exclusivamente. Cuando se trabaja con estudiantes que se distribuyen alrededor de la media de la población, la calidad de los resultados depende fuertemente de la calidad docente. Esta es la situación a la cual está siendo enfrentada la educación superior como consecuencia de la explosión en la cobertura de las últimas décadas.

Esto lleva a que las estrategias de calidad tengan que ser más cuidadosas en evaluar los procesos educativos, buscando alternativas efectivas y eficientes, capaces de manejar poblaciones más grandes y diversas. De esta búsqueda trata este documento.

Definición de calidad

Las instituciones de educación superior (IES) enfrentan dos demandas en su labor: cumplir sus propósitos institucionales y cumplir las demandas de la sociedad en la que están inmersas, lo cual incluye no solo el mercado laboral, sino la comunidad académica y la sociedad en general. La primera la podemos llamar **consistencia interna** y la segunda **consistencia externa**. La **calidad** de la institución es una medida del logro de la consistencia interna y externa.

La **misión** debe plasmar los propósitos institucionales de la IES. Por razones de la manera y el momento en que fueron desarrolladas las misiones, este texto puede no ser suficientemente claro en la definición de propósitos institucionales. Por lo cual se recomienda que para propósitos de una gestión de calidad, se cuente con una **misión extendida** que recoja de la manera más precisa posible los propósitos y su definición.

La **visión** es una concreción de la misión dentro de un contexto explícito y real. Da una idea del desarrollo esperado en un lapso no menor a cinco o diez años. La visión debe tener una idea explícita del punto de llegada para acciones sostenidas por muchos años.

Ciclo de efectividad institucional

El espíritu general del «ciclo de efectividad institucional» es que lo que se «logra» en la ejecución está acorde con lo que se «planea» y la razón de las desviaciones entre lo uno y lo otro deben ser comprendidas mediante procesos evaluativos, que serán tenidos en cuenta en nuevos programas y planes.

De este enunciado se siguen los elementos del llamado ciclo de efectividad institucional (CEI):

- **Plan de desarrollo:** proyección para un futuro mediano de los programas, proyectos y recursos necesarios para la institución. Debe incluir los cálculos financieros asociados, así como la garantía de sostenibilidad del esfuerzo propuesto. Esta fase del CEI es ampliamente conocida y desarrollada en las IES con el nombre de plan estratégico, plan de desarrollo u otros. Aquí no haremos distinción entre distintas modalidades de planeación.
- **Ejecución:** es la realización del plan de desarrollo. Dentro de un plan de cinco o más años, la ejecución supone revisiones anuales o bienales asociadas a la evaluación y planes de mejoramiento que se explican adelante.
- **Evaluación:** existen dos tipos de evaluaciones: la que podría llamarse de «estado» que representa una fotografía de la institución en términos de los principales indicadores de la IES. La segunda evaluación se puede llamar «explicativa» puesto que intenta dar razón del desempeño de los diversos procesos que componen la operación de la IES. El resultado de la evaluación «explicativa» debe servir para formular nuevos planes o **planes de mejoramiento**. Este documento concentra su interés en la evaluaciones explicativas por considerarlas piezas indispensables dentro de una gestión de calidad efectiva.
- **Planes de mejoramiento:** las evaluaciones periódicas dan pie a un conjunto de acciones correctivas dentro de la ejecución del plan. Estas acciones se denominan planes de mejoramiento y ocurren con una frecuencia menor a la del plan. El plan general en sí mismo es un plan de mejoramiento pero de largo alcance.

El CEI se compone entonces de recursiones de ejecución - evaluación - planes de mejoramiento, anidados dentro de un ciclo largo determinado por el plan de desarrollo.

La gestión debe estar inmersa dentro del CEI, de lo contrario los recursos y los esfuerzos institucionales generales constituirán una realidad y el propósito de la calidad otra, pobremente financiada y reconocida. El sitio natural de la gestión de calidad dentro del CEI es la evaluación, entendida en el sentido amplio, que va de la «evaluación de estado» a la «evaluación explicativa». La evaluación de estado, a través de un conjunto de indicadores, permite llevar el pulso de la institución. La evaluación explicativa permite dar elementos para la construcción de planes de mejoramiento y planes de desarrollo en general.

Componentes de las IES

Una componente fundamental de la gestión de calidad, como se entiende en este documento es la caracterización de procesos claves en la operación académica de la institución. Un primer paso para moverse en esta dirección es una precisión de las componentes que caracterizan la institución como sistema.

Cualquier organización orientada a un fin se compone de unos actores (o recursos humanos) los cuales valiéndose de recursos (físicos, informáticos y financieros), ejecutan procesos cuyos resultados son el fin de la organización. El conjunto anterior se vale de un esquema de gobierno, administración y soporte para la operación eficiente y efectiva de la organización.

De este enunciado se derivan las componentes de una IES:

- **Actores:** estudiantes, profesores, gobierno y soporte
- **Recursos:** físicos (infraestructura, laboratorios, salas de cómputo), de información (biblioteca, bases de dato, redes)
- **Procesos:** programas formales, investigación, servicio a la comunidad
- **Resultados misionales:** graduados (inclusión laboral), resultados de investigación, servicios a comunidad. Los resultados tendrán que analizarse a la luz de los propósitos de la institución, así como de las demandas de la comunidad. Solo bajo esta doble mirada estamos satisfaciendo la definición de calidad propuesta.

Una línea de trabajo natural dentro de un proceso de gestión de calidad busca entender las relaciones entre actores (estudiantes, profesores y gobierno) y recursos para ejecutar procesos académicos. Acciones muy significativas de mejoramiento surgen de intervenciones en este nivel de la IES.

Gestión de recursos y procesos

En esta sección se entenderá por recursos tanto los recursos físicos como los humanos, es decir los actores. Si bien es antipático llamar a los actores recursos humanos, lo hacemos por brevedad.

Es bien sabido del estudio de procesos productivos que mejoras sustanciales en los recursos conducen a mejoras en la calidad del producto. Cuando los recursos son muy bajos, pequeños incrementos en éstos apenas producen incrementos sensibles en calidad. Para un rango de recursos, los incrementos en calidad son muy importantes (por ejemplo, cuando una IES comienza a construir una planta profesional con dedicación de tiempo completo, el impacto en calidad es muy significativo).

Sin embargo después de un cierto tamaño en los recursos, nuevos incrementos en éstos producirán un crecimiento marginal -o nulo- en la calidad. Esta ley, que bajo distintas miradas se llama «ley de rendimientos decrecientes» en economía, seguramente es aplicable en el caso de la educación. Ejemplos sencillos ponen en evidencia esta ley:

- El incremento de un recurso pedagógico como son los computadores para uso público de los estudiantes, produce efectos muy marginales en mejorar condiciones de trabajo cuando se ha alcanzado un número razonable de estudiantes por computador.
- Disminuir el número de estudiantes en el aula de clase debe repercutir en la calidad educativa, sin embargo si el profesor no hace nada especial para apro-

vechar los tamaños pequeños (enseña de la misma manera que en un aula grande o mediana), entonces habrá un tamaño de aula debajo del cual ya no se gana mucho en calidad.

Estos dos ejemplos insinúan que para aprovechar los recursos después de determinado nivel, es necesario activar procesos paralelos novedosos, que usualmente tienen que ver con la manera como se usan dichos recursos.

De aquí se derivan dos tipos de gestión de calidad, complementarios entre sí, pero conceptualmente distintos: la gestión de recursos que busca dotar a la IES con recursos físicos y humanos óptimos para la operación, la gestión de procesos que buscan diseñar procesos que logran mejorar las interacciones entre actores y recursos para efectos de obtener los mejores resultados educativos.

Una gestión basada exclusivamente en recursos puede ser costosa o inefectiva; una gestión basada exclusivamente en procesos puede ser ingenua.

Evaluación

Los planes de desarrollo de las IES se plantean usualmente en términos de poder desarrollar adecuadamente los recursos (más profesores o menos estudiantes por profesor, mejores instalaciones físicas con mejores dotaciones de laboratorio o de aula, mejores bibliotecas, mejores sistemas de información y bases de datos). La evaluación en el CEI basado en recursos se reporta usualmente a través de indicadores que miden el estado de dichos recursos. Esta sería la evaluación de estado en el vocabulario de la sección II, la cual se emplea ampliamente en los procesos de gestión de calidad y planeación. En esta sección nos concentraremos en la evaluación explicativa o diagnóstica, menos frecuente en la gestión de calidad.

Factores de calidad y función de calidad: Llamaremos factor de calidad a una característica de la IES que afecta significativamente la calidad de la misma. Es una definición vaga que simplemente pone un nombre a todas las variables importantes para la calidad de la operación de la IES. Los recursos y actores mismos son factores de calidad, pero la interacción y acoplamiento funcional de recursos y actores también son factores de calidad. A continuación se presentan procesos asociados a la docencia, muy significativos en la determinación de la calidad educativa, los cuales no pueden entenderse como actores o recursos, pero sí como interacción entre los mismos. Este tipo de factores de calidad son los de mayor interés en este documento:

- proceso de selección de estudiantes
- procesos de selección de profesores
- formación docente de profesores
- evaluación docente de profesores
- trabajo dentro del aula de clase
- trabajo fuera del aula de clase
- evaluación del estudiante

Los procesos aquí enumerados, están determinados en parte por la naturaleza de los recursos y actores, pero más interesante, están determinados por las interacciones entre recursos (humanos y físicos). También es claro que unos procesos requieren para su correcta operación de otros procesos o de la interacción entre unos y otros.

Esta característica por medio de la cual unos procesos dependen de otros (y/o de recursos y actores), es lo que nos permite pensar que cada una de estas componentes determinantes de calidad se entienda como una variable o factor de calidad.

Si los factores de calidad pudieran cuantificarse y la calidad también, entonces se podría construir una «función de calidad», que establece la relación entre factores y calidad. La gestión de calidad sería un «proceso de optimización sujeto a restricciones (económicas, del entorno, etc)», característico de la economía e ingeniería. Sin embargo este no es el caso: los factores difícilmente pueden cuantificarse (recursos sí, procesos no), más bien pueden calificarse. Es decir que la función de calidad debe entenderse como un «árbol de factores de calidad conectado por relaciones causales y lógicas» que establece cómo se relacionan unos recursos o procesos con otros.

Existen relaciones simples que pueden caracterizarse plenamente de manera cuantitativa. Por ejemplo la manera como la deserción de los estudiantes de ingeniería y ciencias depende de las distintas asignaturas: matemáticas, física, cursos profesionales, cursos humanísticos. Cuando estas caracterizaciones se pueden hacer no deben ignorarse puesto que son muy útiles. En términos generales un buen sistema evaluativo debe combinar inteligentemente herramientas cuantitativas y cualitativas.

La evaluación explicativa dentro de esta visión de la gestión de calidad debe entenderse como la construcción de la función de calidad, la cual debe servir para la construcción de planes de mejoramiento, entendidos en la mayoría de los casos como redireccionamientos de las interacciones entre factores, los cuales mejoran los resultados de procesos educativos. Por supuesto que también existen programas de mejoramiento consistentes en el incremento de recursos, sin embargo sobre esos no se trabajará aquí.

Ejemplo: procesos enseñanza aprendizaje

Este proceso por supuesto es el medular de la actividad docente. Aquí intentaremos hacer una primera aproximación, que permita una evaluación explicativa y sus consecuentes planes de mejoramiento. Veamos los factores involucrados: por supuesto **profesor** y **estudiantes** están en el centro del árbol de interacciones. Sin embargo queremos calificar como media la relación estudiante – profesor. Entonces declaramos dos procesos que son factores de calidad en sí mismos: **trabajo en el aula** y **trabajo fuera del aula**. Pero el trabajo dentro y fuera del aula puede tener una de varias características respecto de la **naturaleza de la interacción de aula** (clase magistral, taller, solución independiente de problemas, debates, uso de ambientes virtuales, etc.) o del **nivel de conocimiento** que se propone alcanzar (declarativo, procedimental, analítico, integrativo). El mayor estímulo o desestímulo para el estudiante en su proceso está en la forma que toma la **evaluación de aprendizaje** (exámenes, proyectos, ensayos, etc). La enseñanza puede proponerse alcanzar un conocimiento analítico, pero si el curso es evaluado enteramente con base en problemas de naturaleza procedimental, el estudiante promedio no tendrá ningún estímulo para alcanzar el nivel analítico.

Pero el profesor está inmerso dentro de un sistema de apoyo que le provee una **formación docente continua** (carente por lo general en profesores universitarios) la cual le permite entender distintas formas de comprender los procesos de enseñanza aprendizaje y provee herramientas de mejoramiento en su función docente. Las TIC resultan ser herramientas muy poderosas para incrementar y diversificar las herramientas de comunicación profesor - estudiante. Como tal, la formación del profesor y estudiantes en uso de **TIC** debe ser considerado como un factor de calidad clave de la docencia.

El profesor está también inmerso dentro de una institucionalidad que posee mecanismos de estímulo a la docencia, que repercuten de alguna manera en todo el sistema de promoción profesoral y en general en sus condiciones laborales. Debe existir un alineamiento entre los **estímulos institucionales al profesor** y su cotidianidad docente, si se quiere efectividad en todo el propósito de calidad docente.

La **historia de los estudiantes** también se constituye en factor de calidad. Autonomía en el estudio, competencias de lenguaje y matemáticas, facilidad para trabajo en grupo, podrían identificarse como elementos importantes de la historia del estudiante, que determinarían en alguna medida procesos de enseñanza - aprendizaje.

En esto últimos cuatro párrafos hemos señalado con **negritas** factores de calidad asociados al proceso de enseñanza aprendizaje. La siguiente tarea en un proceso evaluativo buscaría establecer las interacciones entre los diversos nodos o factores. En vez de intentar entender todas las interacciones dentro de este ejemplo, lo haremos con un conjunto reducido que sirve para explicar otras relaciones, como veremos.

Consideremos la naturaleza del trabajo en aula (magistral, taller, solución de problemas cerrados, solución de problemas abiertos) de una parte, y de otra, los tipos de conocimiento (declarativo, procedimental, analítico, integrativo). Dado que la interacción de aula debe poderse entender como «causa» de los diversos niveles de aprendizaje, entonces cabe trazar una relación entre cada interacción de aula y cada nivel de aprendizaje e intentar cualificar dicha relación. Unos ejemplos tentativos orientados a estudiantes de ciencias o ingeniería:

- para el estudiante promedio, la clase **magistral** puede ilustrar todos los **niveles de conocimiento**, pero no puede garantizar ninguno;
- el nivel **procedimental** se alcanza de manera más efectiva si los **problemas** usados son más cercanos o **significativos** para el estudiante;
- los niveles **analítico e integrativo** requieren exponer al estudiante a **problemas abiertos**, es decir aquellos en los cuales el problema mismo no está bien definido, qué se entiende por solución no es claro, como tampoco es claro qué es «dato» y qué no lo es. Son problemas que se parecen a problemas de la vida real;
- los **talleres** en los cual los estudiantes se ven obligados a argumentar ante los demás en términos asociados a los aprendizajes esperados, son especialmente efectivos en todas los **niveles de conocimiento** o aprendizaje (enseñar ayuda a aprender);
- los conocimientos o destrezas **analíticas e integrativas** solo pueden iniciarse en el aula, pero en general requieren de un trabajo dedicado y dispendioso **fuera de aula**, en grupo o individual;

- el conocimiento **integrativo** no necesariamente está presente en todos los cursos. Alternativamente existen **cursos integrativos o *capstone courses*** – que ocurren en el final de los ciclos curriculares – dedicados exclusivamente a la integración de conocimientos o destrezas.

Este cruce de «formas de interacción en el aula con niveles de conocimiento», representa el sustrato del proyecto pedagógico de la institución. Desarrollado en profundidad, nos sirve para construir el resto del árbol de interacciones necesario para evaluar los procesos de enseñanza aprendizaje. Algunos ejemplos:

- El profesor - como factor de calidad - está relacionado con el núcleo de interacciones **aula - nivel de conocimiento** a través de su preparación académica y pedagógica y su disponibilidad y actitud.
- Las **unidades de apoyo pedagógico** se relacionan con el profesor apoyando el desarrollo de diversas formas de docencia adecuadas a diversos niveles de aprendizaje. Esta actividad tiene ante todo que ver con la preparación de material que desarrolle los niveles analítico e integrativo de sus estudiantes (proyectos, problemas abiertos, desarrollo de protocolos para talleres, ambientes TIC, prácticas y laboratorios).
- El **profesor** se relaciona con el **gobierno y administración de la IES** en los aspectos que interesan aquí, a través de un sistema de estímulos a la buena docencia; políticas de promoción; asignación adecuada de labores docentes.
- El **historial de los estudiantes** relaciona el pasado del estudiante con las exigencias universitarias. De esto depende cómo la universidad atenúa dificultades estructurales que puedan existir y que impiden el éxito del estudiante.

Un árbol de interacciones similar a éste podría haberse construido considerando actividades fuera de aula (tanto o más importantes que las internas). El conjunto final de interacciones constituye la información básica en cuanto a factores de calidad y sus relaciones, de cuya cualificación se sigue directamente la evaluación explicativa y se insinúan los planes de mejoramiento. No puede ocultarse que en el trasfondo hay un problema de recursos adecuados.

Los **planes de mejoramiento** solo pueden plantearse si se tiene claridad del estado específico de las relaciones presentadas. Aun así daremos ejemplos de planes de mejoramiento hipotéticos, que se siguen de un determinado estado de factores de calidad:

- Para una asignatura evaluada, el profesor deberá establecer para distintos capítulos del curso, los niveles de conocimiento que se desea alcanzar (declarativo, procedimental, analítico, integrativo).
- Para la anterior asignación, el profesor y la unidad de apoyo pedagógico deberán establecer actividades de aula y fuera de aula que en efecto refuercen las formas de aprendizaje esperadas.
- El profesor debe diseñar evaluaciones de aprendizaje que sean consecuentes con los niveles de aprendizaje esperados.
- La formación continua en pedagogía de los profesores, le debe permitir al profesor ganar autonomía y comprensión para el diseño de estrategias pedagógicas.

- La institución debe transmitir claramente el mensaje de que privilegia la buena docencia. Esto debe plasmarse en el sistema de promoción y asignación de labores del profesor. (Esto último tiene un profundo contenido en términos de recursos económicos destinados a la docencia).

Todo el ejercicio anterior es tentativo e hipotético, pero plantea el tono propuesto para la gestión de calidad. La siguiente sección describe brevemente las unidades que deberían existir en una IES para apoyar la gestión de calidad docente.

Sistema de gestión de calidad

La gestión interna de calidad puede entenderse en un rango de posibilidades. En un extremo es una actividad que acopia información relativa a la operación de la universidad (indicadores). Dicha información alerta al resto de la institución para la elaboración de planes de desarrollo y planes de mejoramiento.

En el otro extremo del espectro, la gestión interna de la calidad se convierte en una actividad de investigación de procesos docentes (o de investigación) que involucra profesores como actores centrales y diversas unidades que apoyen dicha investigación. El resultado de esta investigación son evaluaciones diagnósticas o explicativas y recomendaciones explícitas para la formulación de planes de mejoramiento.

En este documento entendemos la gestión interna de calidad como una actividad en tránsito hacia una investigación de procesos. Con esta idea en mente se propone que la actividad de gestión involucra por los menos los siguientes actores:

- El **profesor** es el pivote de todo el proceso de gestión de calidad. Es él quien debe reconocer que la mejora de la calidad docente implica una capacitación e investigación que busca adaptar los procesos docentes a los objetivos educativos propuestos.
- La **unidad de apoyo pedagógico** es el interlocutor del profesor en la construcción de actividades docentes. La principal dificultad con estas unidades es su orientación teórica, y su falta de experiencia en docencia universitaria, lo cual en general los aleja de los profesores universitarios.
- Si bien la educación está rodeada de muchas técnicas y recursos, las TIC constituyen una herramienta privilegiada en la docencia moderna. Su capacidad inigualada de mejorar la comunicación entre personas, al tiempo que permite el transporte muy eficiente de diversas formas de información, la constituyen en instrumento privilegiado docente. Una **unidad de TIC especializada en educación** resulta imprescindible en la gestión moderna de calidad docente.
- La investigación de procesos es una actividad común en empresas productivas. Su función es caracterizar procesos productivos y relacionarlos con calidad y costos. En el caso de las IES, las **unidades de planeación y evaluación y las de investigación institucional**, deben desarrollar un marco de «investigación de procesos» a las actividades micro del profesor en el aula, los procesos

macro de la institución, sus relaciones y las consecuencias económicas de todas las actividades académicas.

Las unidades propuestas constituyen un sistema de gestión de calidad a diferencia de una oficina de gestión de calidad. La operación de este sistema con funciones complementarias pero disyuntas, requiere una coordinación con poder de gestión y decisión en el gobierno universitario. Por esta razón se propone que este sistema debe operar directamente bajo la coordinación del **vicerrector académico** o equivalente de la IES.

Conclusiones

Dos han sido los propósitos de este documento: resaltar que si bien la gestión de calidad se inicia en un problema de recursos, necesariamente evoluciona hacia una optimización del uso de los mismos, lo cual lleva a una gestión de procesos. El segundo objetivo sugiere que la gestión de calidad debe convertirse en una actividad de investigación y desarrollo, que involucra todas las instancias de la universidad, desde el profesor como agente protagónico hasta las instancias de gobierno, pasando por unidades especializadas que apoyan la investigación.

Cualquier metodología que permita el desarrollo de esta propuesta de «investigación y desarrollo», capaz de capturar la complejidad de las IES, capaz de combinar investigación cualitativa y cuantitativa de manera eficiente y finalmente capaz de orientar acciones específicas de mejoramiento, es una metodología válida a los propósitos mayores de esta propuesta.

La idea de caracterizar las IES en términos de factores de calidad, definir procesos de manera general como la interacción de factores y proponer que la progresión hacia la calidad surge de la intervención estudiada de factores y sus interacciones, es la propuesta concreta de este documento. Como parte de una iniciativa general de gestión de calidad debe ser refinada y puesta a prueba, si bien de manera parcial ya forma parte constitutiva de la gestión en las IES.

***Cuarta parte:
Informes de impacto por país***

***Resumen ejecutivo
Argentina***

***Redes. Centro de Estudios sobre Ciencia,
Desarrollo y Educación Superior***

I. Contextualización

1.1. *El sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior*

El sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior tiene como principal fundamento la Ley N. 24.521 de Educación Superior de la República Argentina. Esta norma supuso un cambio de enfoque en la relación entre el Estado y las instituciones de educación superior, incorporando la evaluación y el aseguramiento de la calidad como pauta básica de esa relación. Como parte de este nuevo marco regulatorio se previó el funcionamiento de agencias públicas y privadas para la evaluación y acreditación universitaria. Se creó entonces la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), un organismo público descentralizado en jurisdicción del Ministerio de Educación, que comenzó a funcionar en el año 1996.

La CONEAU tiene un directorio de doce miembros, designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional, el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, la Academia Nacional de Educación, el Senado de la Nación, la Cámara de Diputados de la Nación y el Ministerio de Educación. Los miembros de CONEAU son designados por cuatro años con renovación parcial de funciones cada dos; ejercen sus funciones a título personal, con independencia de criterio y sin asumir la representación de ninguna institución.

Las evaluaciones se realizan con la participación de miembros destacados de la comunidad académica y científica de las diferentes áreas disciplinares; las evaluaciones se materializan mediante la formación de comisiones asesoras, comités de pares y consultorías. Los dictámenes de los comités de pares constituyen la base sobre la que se asientan las decisiones de la Comisión.

El objetivo institucional de CONEAU es asegurar y mejorar la calidad educativa que brindan las carreras e instituciones universitarias que operan en el sistema educativo del país. La Ley de Educación Superior en sus artículos 42, 43 y 46 establece las condiciones generales mediante las cuales se llevan a cabo los procesos de acreditación. De acuerdo con dicha ley, la CONEAU tiene mandato legal para realizar las siguientes funciones:

1. Evaluación externa de las instituciones universitarias.
2. Acreditación de carreras de grado reguladas por el Estado.
3. Acreditación de carreras de grado en el marco del MERCOSUR.
4. Acreditación de carreras de posgrado reguladas por el Estado.
5. Evaluación de proyectos institucionales.
6. Seguimiento de instituciones universitarias privadas con autorización provisoria y su recomendación definitiva.
7. Pronunciamiento sobre nuevas ofertas de instituciones universitarias e instalación de instituciones extranjeras en el país.
8. Reconocimiento de entidades privadas de evaluación y acreditación (EPEAUS).

1.2. Los procesos de acreditación y evaluación

1.2.1. Acreditación de carreras de grado

Para llevar a cabo los procesos de acreditación, la CONEAU requiere que el Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, establezca las actividades reservadas al título, la carga horaria mínima, los contenidos curriculares básicos, la intensidad de la formación práctica y los estándares de acreditación. La CONEAU organiza los procesos de acreditación mediante convocatorias que involucren a la totalidad o a un conjunto de las carreras de la disciplina en cuestión que se dictan en el país. Las instituciones tienen un año de plazo para adecuar sus carreras a lo establecido en las resoluciones ministeriales.

Son procesos colectivos y con un cronograma unificado; esto permite introducir una etapa de análisis de consistencia de los juicios y recomendaciones emitidos por los diferentes comités de pares que intervienen en cada proceso.

Hasta el presente el Ministerio ha dictado las resoluciones que establecen los estándares para las carreras de arquitectura, medicina, geología, informática, ingeniería, ingeniería agronómica, ingeniería en recursos naturales, ingeniería forestal, ingeniería zootecnista, medicina, odontología, psicología, química, farmacia y bioquímica.

Los procesos de acreditación de carreras de grado comprenden las fases de autoevaluación, actuación de comités de pares y decisión final por parte de la CONEAU. Los resultados posibles del proceso de acreditación son los siguientes:

- Acreditación por un período de seis años para aquellas carreras que cumplan con el perfil previsto por los estándares.
- Acreditación por un periodo de tres años para aquellas carreras que:
 - Reúnen el perfil previsto pero no hayan completado un ciclo completo de dictado por lo que carecen de egresados.
 - A pesar de no haber logrado el perfil previsto por los estándares, presentan elementos suficientes para considerar que el desarrollo de los planes de mejoras permitirá alcanzarlo en un plazo razonable.
 - Frente a los requerimientos expresados por los pares durante la visita a la sede, formulan planes de mejora que conduzcan a delinear compromisos que permitan alcanzar el perfil de calidad previsto en un plazo razonable.
- No acreditación para aquellas carreras que:
 - No cumplen con los criterios de calidad previstos y cuyos planes de mejora son considerados no factibles o insuficientes para poder alcanzar el perfil de calidad fijado en la resolución ministerial.
 - Efectuados los requerimientos durante la visita, formulan planes de mejora no satisfactorios para el logro de los objetivos en un plazo razonable.

Cumplido el plazo de validez de la acreditación otorgada por tres años, se organiza la segunda fase de la convocatoria originaria, que tiene por objetivo verificar el cumplimiento de los compromisos de mejoramiento y evaluar la marcha de la carrera a la luz del perfil de calidad establecido por los estándares.

1.2.2. *Acreditación de posgrado*

La CONEAU tiene a su cargo la acreditación periódica de especializaciones, maestrías y doctorados conforme a los criterios y estándares que establezca el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades.

1.2.3. *Evaluaciones externas*

Las evaluaciones externas tienen como principal objetivo asistir a las instituciones en sus propuestas de mejoramiento de la calidad; consisten en el análisis de las características y desarrollos de las instituciones universitarias en el marco de sus misiones y objetivos. Tienen lugar como mínimo cada seis años. Son complementarias de las autoevaluaciones que efectúen los establecimientos para analizar sus logros y dificultades.

1.2.4. *Evaluación de proyectos institucionales*

La CONEAU tiene mandato legal para intervenir en las autorizaciones de nuevas instituciones universitarias pronunciándose acerca de la consistencia y viabilidad de los proyectos institucionales para que el Ministerio de Educación autorice la puesta en marcha de nuevas instituciones universitarias nacionales previamente creadas por ley nacional, para el reconocimiento de nuevas instituciones universitarias provinciales creadas por ley provincial y para el otorgamiento de autorización provisoria de nuevas instituciones universitarias privadas. Las resoluciones de la CONEAU, elevadas al Ministerio, son vinculantes cuando recomiendan no autorizar instituciones.

II. Resultados

2.1. Sobre el sistema de educación superior

2.1.1. *Institucionalización y funcionamiento del trabajo AQ*

¿Cuál es la valoración que hacen los distintos actores acerca de la institucionalización del sistema de AQ? Con diferencias de conocimiento y de énfasis, la visión predominante es de reconocimiento de un importante grado de legitimidad a la CONEAU, a los procesos de acreditación y a sus resultados. Un factor clave fue la decisión de permitir la acreditación por un plazo menor con compromisos de mejoramiento, con una serie de recomendaciones para resolver aquellos aspectos considerados deficitarios. De la misma forma cabe mencionar la participación de las autoridades de carrera en la definición de los estándares: si bien la aprobación de los estándares para la acreditación corresponde al Consejo de Universidades, la

elaboración de la propuesta descansa sobre las asociaciones de decanos de facultad o de directores de carrera, lo que permite una etapa previa de acuerdo entre los que van a ser acreditados. En algunos casos también se señala una convergencia entre la importancia que la universidad le asigna a los procesos de evaluación y las demandas de la CONEAU: en estos casos, la acreditación confluye con procesos de planificación y evaluación iniciados por las propias universidades. Un aspecto adicional que contribuye a legitimar al sistema es la valoración positiva de la calidad de los equipos técnicos de la CONEAU.

Entre los factores que se señalan como obstáculos o problemas suele hacerse referencia a la excesiva burocratización del sistema. La burocratización es enfocada desde dos ángulos complementarios. Por una parte, hace referencia a la carga de trabajo administrativo, de demasiados requerimientos de información –aún en los casos en los que las universidades cuentan con buenos sistemas de información. Por otra parte, algunos actores sugieren que puede haber una cierta pérdida de sentido de las evaluaciones, relacionado con el peso de gestión de los requisitos de instrumentación. Un aspecto adicional se refiere a la burocratización de la propia CONEAU, es decir, al cambio en la función del directorio, que en una primera etapa podía analizar más en profundidad cada expediente y que con la expansión del sistema se ve obligado a descansar más sobre los técnicos.

2.1.2. Información sobre el sistema de educación superior

En lo que refiere a los sistemas de información, en general se observa una mejora de los mismos durante los últimos años, sobre todo en la disponibilidad de las evaluaciones. Sin embargo, si bien se identifican algunos esfuerzos de mejora, varios actores señalan las insuficiencias de la información estadística disponible. Además, destacan que no hay información presentada de manera sintética y comparativa sobre los procesos de acreditación. Esto es, en la página de la CONEAU, la búsqueda se puede hacer por institución o por área del conocimiento, pero para programas individuales, sin que se puedan obtener de manera sencilla listas o indicadores.

2.1.3. Internacionalización del trabajo AQ

En lo que respecta a la internacionalización del trabajo de AQ, se debe señalar que existe una importante presencia internacional de la CONEAU. Sin embargo, más allá de algunos avances a escala regional, la internacionalización de la acreditación todavía es incipiente. Si bien algunos actores hacen referencia al impacto de tendencias internacionales en el curriculum o en la proyección internacional de la carrera o universidad, el tema no parece constituir una preocupación de primer orden. Tampoco hay avances significativos –más allá de algunas iniciativas en el MERCOSUR– en materia de reconocimiento mutuo de títulos de carreras acreditadas.

2.1.4. Rol del Estado

En líneas generales se considera que la evaluación y acreditación es una función estatal legítima y que se ha encontrado un equilibrio satisfactorio entre la aplicación de las acreditaciones por la CONEAU y la autonomía de las universidades. Un punto de crítica por parte de las universidades privadas es que los instrumentos de apoyo para los planes de mejora no las abarcan sino que son exclusivamente para las universidades públicas.

2.1.5. Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing

En lo que respecta a la sub-dimensión de análisis relativa a la conciencia pública sobre la calidad, debe decirse que no existe el reconocimiento de una comunicación pública suficiente sobre los resultados de las acreditaciones, más allá de la que difunden las propias universidades. Actores relevantes como colegios de profesionales, estudiantes y egresados generalmente desconocen la existencia de sistemas de información pública relativos al sistema de educación superior. En general, se señala que no hay una fuerte conciencia pública sobre la importancia, alcances y resultados de las acreditaciones. De cualquier modo, los diferentes actores tienen conciencia de que una acreditación exitosa es un activo importante para la carrera que se somete al proceso de evaluación.

2.2. Sobre la gestión institucional

2.2.1. Institucionalización de mecanismos y procesos AQ

Los distintos actores señalan un impacto positivo de las acreditaciones sobre la gestión académica y administrativa. Un aspecto de gran importancia, destacado por varios actores, es el aprendizaje institucional y personal que implicó la participación en los procesos de acreditación.

Más allá de esta valoración general, pueden observarse diferencias derivadas de cómo los procesos de acreditación se relacionan con las prácticas de gestión académica y administrativa. Desde esta perspectiva, hay diferencias en el énfasis que cada universidad pone en la acreditación y en el valor que le otorga a sus resultados. En general, los procesos de acreditación de carreras de grado parecen ser experimentados como instancias más decisivas por las universidades privadas relevadas que por las públicas. Probablemente, las privadas consultadas sienten que su legitimidad depende más de la evaluación externa que las públicas.

Los procesos de acreditación han conducido a una creciente institucionalización y profesionalización de una función de aseguramiento de la calidad, tanto en el nivel de la agencia nacional como en el de la administración central de las universidades. En menor medida, esta tendencia también se observa en el nivel de la facultad o departamento.

2.2.2. *Desarrollo de sistemas de información*

Las universidades públicas consultadas aún no cuentan con sistemas operativos integrales que articulen la información financiera, administrativa, académica y de recursos humanos. Según los diferentes consultados estos sistemas se encuentran en proceso de desarrollo y, aunque no son una consecuencia directa del proceso de acreditación, dicha instancia ha dinamizado la implementación de estos sistemas. Ello trajo aparejado el ordenamiento de la información de las distintas áreas universitarias y una mayor disponibilidad de los datos. En las universidades privadas consultadas, por su parte, la situación varía entre una y otra institución, así como respecto a las universidades públicas. En la entidad de menores dimensiones no cuentan con un sistema integral de información. Sin embargo, el proceso de acreditación dejó al descubierto la importancia de contar con datos sistematizados. La universidad privada de mayor envergadura, en cambio, cuenta con un sistema de amplio alcance que articula distintos niveles de información. Dicho sistema funciona de forma eficiente y su desarrollo no estuvo vinculado con los procesos de acreditación, cuya incidencia se limita a aspectos de ordenamiento y visibilidad de los datos.

2.2.3. *Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas*

Los procesos de acreditación tienen efectos importantes sobre la gestión académica dentro de cada carrera, pero no necesariamente en la relación entre la carrera y el resto de la universidad o de la facultad. Por ejemplo, varios directores mencionan mejoras de coordinación entre asignaturas de la carrera pero señalan que hay poca coordinación con asignaturas o temas afines de otras carreras.

2.2.4. *Gestión docente institucional*

Un impacto directo de los procesos de acreditación ha sido la presión para mejorar las calificaciones de los docentes, esto es, aumentar el porcentaje de docentes con titulación de postgrado. En algunos casos –sobre todo en carreras en las que existe la posibilidad de acceder a financiamiento de planes ministeriales de mejoramiento– uno de los resultados de la acreditación es el aumento de la planta de cargos de dedicación exclusiva.

Si bien se reconocen otros efectos sobre la docencia, se señaló reiteradamente que las acreditaciones han tenido una fuerte incidencia en la promoción de la investigación y de las actividades de transferencia. Algunos actores entre los directores de carrera, secretarios académicos y responsables de los procesos de AQ observan sesgos en los pares evaluadores, determinados por el énfasis que éstos pondrían en la función de investigación por sobre las otras.

2.2.5. *Gestión administrativa y financiera*

En lo relativo a la gestión administrativa y financiera, los procesos de acreditación no parecen haber tenido mayor impacto en la mejora de los sistemas. Lo que

sí sucede es que las universidades que han modernizado su gestión administrativa y financiera ven facilitada la tarea de recopilación y sistematización de información –por demás exigente- para los procesos de acreditación.

2.2.6. Participación de grupos de interés en procesos AQ

La principal vía de participación identificada (por profesores y autoridades universitarias) son las encuestas realizadas a los alumnos sobre las materias y el desempeño de los docentes. Sin embargo, esta instancia no es percibida como una consecuencia de los procesos de aseguramiento de la calidad, ya que se realizaba de forma regular con anterioridad a los procesos de acreditación.

2.3. Sobre la gestión de la docencia

2.3.1. Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo

La percepción generalizada es que existe una articulación razonable entre los contenidos de la oferta curricular de las carreras analizadas y los requerimientos del mercado de trabajo. Esto es sostenido fundamentalmente tanto por las autoridades universitarias y los docentes como por los estudiantes y egresados. Si bien no existen criterios objetivos para ratificar la calidad de estas apreciaciones, al menos sí se puede señalar que la gran mayoría de los egresados consultados se encuentran trabajando y lo hacen en áreas de competencia vinculadas a su formación.

Varios actores mencionan ajustes en el curriculum de la carrera acreditada, relacionados con el proceso de acreditación. En general, se trata de ajustes menores de los planes de estudio o de la gestión curricular –evitar superposiciones, modificar carga horaria, incluir algunos contenidos- antes que a reformulaciones sustantivas. Desde esta perspectiva, los responsables institucionales y los docentes en general consideran que hay un equilibrio razonable entre la homogeneidad –representada por los estándares de acreditación- y la diversidad de orientaciones de carreras.

También se señala que a partir del proceso de acreditación en algunas universidades se han incorporado al plan de estudios prácticas profesionales supervisadas que permiten la integración de conocimientos en la carrera con problemas que los egresados enfrentarán en el ejercicio cotidiano de la profesión.

2.3.2. Análisis de información sobre progresión y logros

Los procesos de acreditación también han contribuido a mejorar el monitoreo y la evaluación de las actividades de los docentes. Varias facultades o carreras tienen comisiones de seguimiento académico cuya función ha sido jerarquizada a partir de los procesos de acreditación. En la medida en que las acreditaciones son periódicas e incluyen recomendaciones específicas, el seguimiento adquiere mayor importancia.

Los planes de formación, las estrategias de retención de alumnos a través de sistemas de tutorías, la articulación entre distintas carreras y con otras universidades, y el intercambio docente, son actividades que reciben valoraciones diferenciadas: en

algunas de las universidades se venían desarrollando desde hace tiempo independientemente de los procesos de evaluación y acreditación. En otras, en cambio, se resalta el papel dinamizador que han tenido los procesos de aseguramiento de la calidad. Las diferencias parecen depender, no obstante, más de situaciones particulares de las universidades o de algunas de sus carreras y no tanto del tipo de universidad (público-privado, antigüedad, tamaño, etc.).

2.3.3. Estrategias docentes

Todos los actores -y fundamentalmente los profesores- reconocen el impacto e impulso generados por el proceso de acreditación en la mejora de los servicios y recursos destinados a la práctica docente: infraestructura y equipamiento tecnológico; equipamiento de alta tecnología; laboratorios de informática; laboratorio de guarda de equipo, incremento del caudal bibliográfico de la biblioteca; creación y equipamientos de quirófano, etcétera. Sea a través de los programas ministeriales de mejoramiento o de la inversión de recursos propios, el proceso de acreditación conduce a aumentar la dotación de recursos dedicados a la docencia.

Los actores reconocen que en los últimos años la creciente incorporación de tecnologías informáticas ha producido un cambio importante en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Pero esto no ha sido asociado a los procesos de aseguramiento de la calidad sino a una consecuencia natural del desarrollo científico-tecnológico y su impacto en la esfera educativa.

III. Conclusiones Generales

3.1. Sobre la legitimidad de las acreditaciones

El sistema de acreditación tiene una importante legitimidad para los distintos responsables institucionales del sistema universitario. Esta legitimidad deriva de una combinación de factores: participación de los decanos y directores de carrera en la determinación de los estándares, evaluaciones con recomendaciones de mejoramiento, utilidad de las acreditaciones para las autoridades universitarias y de facultades y departamentos, financiamiento para mejoramiento (para algunas carreras de universidades públicas), buena relación institucional con la CONEAU y conformidad con el personal técnico encargado de las acreditaciones.

Un factor muy importante para dar cuenta de la legitimidad del sistema es la medida y la forma en que los procesos de acreditación se articulan con proyectos institucionales de mejora. Como señala la autoridad gubernamental entrevistada, la CONEAU desarrolló una tercera posibilidad para sumar a las opciones contempladas en la ley («Acredita», «No Acredita»). Se trata de la opción «Acredita por tres años con compromiso de mejoramiento». Es, por lo tanto, una acreditación condicional que permite avanzar a las universidades mientras se resuelven los problemas

detectados durante la evaluación. Y requiere luego del compromiso de la universidad respecto a la puesta en marcha de programas y planes de mejoramiento que luego son evaluados por evaluadores externos.

3.2. Efectos de la acreditación

Un problema planteado de manera recurrente es el de la relación entre resultados de la acreditación, planes de mejoramiento y financiamiento para cumplir con esos planes. Para las universidades públicas, los programas de mejoramiento -destinados a apoyar a algunas de las carreras que pasaron por la acreditación- han posibilitado cambios importantes en la dotación de recursos humanos, infraestructura y equipamiento. Las universidades privadas no pueden acceder a estos planes, lo que constituye un motivo de queja de algunos de los entrevistados. De cualquier modo, el paso por la acreditación suele también implicar beneficios para las carreras acreditadas, tanto porque a menudo la preparación para la acreditación suele requerir recursos adicionales como porque los compromisos de mejora disparan procesos de asignación de mayores recursos.

Un aspecto destacado sobre todo por las autoridades de facultades y carreras es la importancia de las asociaciones de decanos o directores. Estas asociaciones son las que definen los estándares de acreditación, pero su acción se ha prolongado -de manera formal e informal- hacia otras actividades, facilitando el intercambio de experiencias y la movilidad nacional de estudiantes y profesores entre carreras afines.

Existe un amplio reconocimiento de que las acreditaciones -sobre todo la etapa de autoevaluación- favorecieron la instalación de una cultura de evaluación que redundó en un análisis, revisión y crítica reflexiva sobre distintos aspectos de la gestión y la práctica institucional y docente.

3.3. Impacto diferencial sobre universidades y carreras

Si bien las situaciones entre universidades, facultades y carreras pueden variar mucho, se observa que hay sinergias interesantes, en la medida en que las acreditaciones sirven para reforzar procesos de desarrollo institucional o catalizan modificaciones en aspectos importantes de organización de una carrera. En el primer caso, por ejemplo, una acreditación exitosa puede tener un efecto de retroalimentación positiva muy fuerte tanto para la carrera acreditada como para otras carreras y, en general, para el equipo responsable de las acreditaciones en la universidad. En el segundo, por ejemplo, el proceso de acreditación puede obligar a regularizar la situación de la planta docente de la carrera.

La experiencia del proceso de acreditación es muy disímil entre las distintas universidades. Las universidades que fueron analizadas difieren entre sí en muchos aspectos relevantes -matrícula, antigüedad, carácter público o privado, ubicación, carreras que dictan, capacidades de investigación. En las universidades privadas, en el caso de una Universidad pequeña la acreditación supuso cambios importantes en los distintos aspectos (oferta curricular, situación docente, infraestructura, equipamiento). En el caso de una universidad privada y en rápido crecimiento, en realidad

el proceso sirvió fundamentalmente para sistematizar prácticas que ya se encontraban en marcha. En las universidades públicas, por su parte, el proceso ayudó principalmente a sistematizar y ordenar la información académica y administrativa sobre las carreras y también impactó fuertemente en infraestructura y equipamiento.

Un aspecto muy relevante es el impacto de las acreditaciones sobre la organización nacional de las facultades y carreras que pueden ser objeto de acreditación. El establecimiento de estándares estimuló la creación de asociaciones nacionales de decanos o directores de carrera que han tenido continuidad y se han convertido en ámbitos de socialización de experiencias, de seguimiento de las acreditaciones, de ajuste de los estándares y de coordinación –facilitando, por ejemplo, la movilidad nacional de estudiantes.

IV. Relevancias de los resultados

4.1. Percepciones y visiones de los actores

4.1.1. Consideración general

Las percepciones y visiones de los distintos actores entrevistados y encuestados proporcionan una perspectiva sumamente rica sobre el sistema. Los niveles de conocimiento y las opiniones de los actores están muy condicionados por el papel que cumplen o han cumplido en los procesos de evaluación y acreditación. En las perspectivas de los actores también influye la importancia que la universidad a la que pertenecen le ha asignado a los procesos de evaluación y acreditación, y las carreras de las que forman parte. Algunas universidades tienen trayectorias de planificación más sistemáticas y más integradas en su proyecto institucional, mientras que para otras el incentivo para adoptar prácticas de evaluación y de acreditación es más bien externo, originado en los requisitos establecidos por la ley universitaria y por la CONEAU.

Por ejemplo, tanto los directores de carrera como los encargados de AQ en las universidades tienen un conocimiento muy detallado de los instrumentos y de los procedimientos de acreditación, de sus fortalezas y utilidad, y de las dificultades de implementación. La autoridad gubernamental y el directivo de la CONEAU –y algunos de los secretarios de planificación y académicos– suelen tener una visión de conjunto más articulada, integrando los instrumentos en una trama institucional y de políticas más compleja. Los decanos suelen tener un buen nivel de conocimiento de los procesos de acreditación y proporcionan una visión de la relación entre esos procesos y el desarrollo institucional de sus facultades. Probablemente, un grupo de actores más heterogéneo es el de los secretarios académicos y de planificación. Entre ellos hay quienes tienen una mayor vinculación con el diseño e implementación general de las acreditaciones y hay quienes han participado más en los aspectos operativos de los procesos de acreditación.

4.1.2. Los grupos focales de profesores

Los grupos focales revelaron una mayor heterogeneidad en cuanto a la información manejada respecto a los procesos de evaluación y acreditación. Un primer aspecto que puede ser señalado es que los profesores participantes piensan que la CONEAU es creíble y competente, y que sus actividades son legítimas. De la misma forma, tampoco en términos generales hubo cuestionamientos fuertes a los mecanismos que a pedido de la agencia las universidades debieron implementar para atender las demandas de la acreditación. No obstante, se señalaron algunos aspectos problemáticos, tales como el tiempo que insumió a las instituciones reunir la cantidad de información o desajustes en el proceso de evaluación por pares. Pero en cualquier caso, los señalamientos fueron más en la dirección de procedimientos y aplicación que cuestionamientos al proceso de acreditación como mecanismo institucional.

Desde el punto de vista de la gestión institucional, en todos los grupos focales se reconoció la existencia de mecanismos y procedimientos de AQ al interior de sus instituciones. En algunos grupos de discusión, particularmente en las universidades públicas, se identificaron cuestiones como la creación de equipos técnicos de apoyo para el aseguramiento de la calidad. Sin embargo, de un modo más general, un problema observado fue cierta dificultad para discernir cuánto del proceso de acreditación impactó en la puesta en marcha de mecanismos de aseguramiento de la calidad. Este es un tema que se expresó de distintas formas en todos los grupos focales organizados. En términos generales, también cabe decir que entre aquellos profesores que ejercen funciones o cargos de gestión hay un mayor conocimiento y capacidad de análisis que aquellos que sólo cumplen funciones docentes o de investigación. En muchas ocasiones, para este último grupo los temas abordados les eran ajenos. También se puede consignar que el nivel informativo de los profesores de las universidades pequeñas es mayor puesto que en estos casos, por la escala institucional, se vieron más directamente involucrados en la dinámica de la acreditación, lo que generó un mayor conocimiento de la problemática y sus alcances.

La mayoría de los docentes, con algunas excepciones en las universidades privadas, pusieron de manifiesto que aspectos de la gestión institucional, como la existencia de sistemas operativos que articulen información financiera y de gestión académica, aún se encuentran en vías de desarrollo. Aún así, la coincidencia es amplia en afirmar su importancia para la toma de decisiones y el mejoramiento de las prácticas institucionales. En cambio se valoran de forma también unánime y positiva los esfuerzos realizados por las universidades para mejorar las condiciones de los servicios y recursos que se destinan al ejercicio de la docencia. En buena medida también se reconoció la existencia de programas de formación docente integrados a las facultades. Hubo, asimismo, otros temas de la gestión institucional donde los docentes participantes de los grupos focales no sienten que tengan suficiente información como para realizar apreciaciones sustantivas. Este es el caso de temas como evolución en los criterios que definen la calidad del cuerpo docente (relación planta-cátedra, titulación), evolución de sistemas de evaluación y monitoreo de planes y programas de estudio, o la existencia de sistemas de seguimiento y evaluación de AQ.

Se pueden rescatar de igual forma resultados relevantes en lo que refiere a los temas que involucran la gestión docente en las universidades. Por ejemplo, en

algunos grupos focales se destacaron los esfuerzos realizados por las facultades para vincular la formación con la oferta laboral, por ejemplo a través de la orientación de la currícula hacia prácticas profesionales, emulando los requisitos que el mercado laboral exigirá a los futuros egresados. De la misma forma, pero esta vez en todos los casos, se reconoció la existencia de acciones para retener a los estudiantes, aunque el grado de institucionalización y sistematización de estas prácticas difiere (desde la existencia de mecanismos muy aceitados hasta la realización de prácticas informales que parten de la iniciativa docente). Hubo asimismo un amplio reconocimiento a la incorporación de innovaciones pedagógicas, fundamentalmente asociadas a tecnologías de información y comunicación; aunque al mismo tiempo se planteó que dichas mejoras no necesariamente han elevado la calidad de la enseñanza. En buena medida hubo reconocimiento de que estas innovaciones en infraestructura y servicios han sido catalizadas por la dinámica de evaluación y acreditación.

Hubo también temáticas de la gestión docente que se desarrollaron muy poco, sea porque los profesores experimentaron dificultad para comprender la consigna y las preguntas planteadas, sea por la falta de información sobre los tópicos consultados. Entre ellos se pueden destacar temas como la calidad de la información sobre el rendimiento de los estudiantes; la innovación y evolución de los diseños curriculares; la evolución de mecanismos para la revisión de los perfiles de egreso; y la existencia de mecanismos para interpretar señales del mercado o la sociedad, a excepción de referencias al trabajo de articulación realizado con las escuelas medias.

4.1.3. *Los estudiantes*

En lo que respecta a la percepción de los estudiantes como actores beneficiarios de los procesos de evaluación, acreditación y mecanismos de AQ, se puede concluir en términos globales, y siguiendo la lógica argumentativa anterior, la existencia de un nivel de información menos pronunciado sobre los temas incluidos en la encuesta y, consecuentemente, una menor capacidad para brindar opiniones articuladas sobre muchas de las dimensiones de análisis puestas en consideración. Por ejemplo, la mitad de los estudiantes encuestados no conoce sobre la existencia de un sistema nacional que proporciona datos sobre las instituciones de educación superior. Entre los que están informados sobre su existencia, la mayoría pondera favorablemente su calidad, pertinencia y utilidad para la toma de decisiones. De la misma forma, sólo un cuarto de los jóvenes sabe de la existencia de un sistema que informa al público en general sobre los resultados de los procesos de acreditación de las universidades. Preguntados acerca de la influencia de la información del sistema público para la elección de carrera y universidad, también la mayoría aseguró que no hubo influencia. En las universidades privadas hay proporcionalmente más jóvenes que dicen haber contemplado esta información a la hora de decidirse qué universidad o carrera estudiar. La desinformación se nota también en lo que atañe al conocimiento de los resultados de los procesos de acreditación de la carrera que están cursando. La mitad de los jóvenes aseguró no estar al tanto de ello. No hay diferencias sustantivas entre el grupo de alumnos del ámbito público y privado. El desconocimiento de los jóvenes también se expresa en los aspectos relativos a la gestión financiera y administrativa de las universidades.

La valoración de los estudiantes es, desde luego, más sustantiva y articulada en los temas que refieren a situaciones o vivencias cotidianas, o a temas que comprometen intereses que identifican con claridad, por ejemplo, por el impacto que tienen en su futuro profesional. Por ejemplo, prácticamente la totalidad de los alumnos sabe que sus universidades tienen sistemas de información que les permiten conocer su situación académica y, en virtud de ello, se expresan con cierta solvencia en relación a la oportunidad y fiabilidad de los datos que se les proporcionan. De igual forma, hay valoraciones fuertes y de signo contrario en lo que respecta a las mejoras introducidas en el dictado de las clases; o bien en lo relativo a las estrategias docentes donde, en coincidencia con lo expresado por los profesores, los jóvenes reconocen ampliamente las mejoras introducidas en las facultades en el acceso a infraestructuras y recursos didácticos (laboratorios, aulas especiales, bibliotecas, computadoras, etc.). Del mismo modo, la articulación entre formación universitaria y requisitos del mercado de trabajo permite apreciar actitudes de marcado optimismo entre los jóvenes.

4.1.4. Los egresados

Los egresados constituyen, por otra parte, el grupo de actores con mayores niveles de desconocimiento e incertidumbre respecto a los distintos temas analizados en el marco de la consulta sobre los mecanismos de aseguramiento de la calidad. Por ejemplo, la amplia mayoría no dispone de conocimientos respecto al sistema público de información y, como derivación de ello, no poseen elementos de juicio suficientes para pronunciarse acerca de la calidad, pertinencia o utilidad de éste para la toma de decisiones. También prevalecen el desconocimiento y la incertidumbre cuando se evalúa si los ex alumnos están al tanto de la existencia de algún sistema que informe al público en general acerca de los resultados de los procesos de evaluación y certificaciones de calidad de las universidades. Aún así, puede decirse que la mayor parte sabe que sus universidades y carreras se encuentran acreditadas.

No obstante, replicando la situación encontrada con los estudiantes, los egresados estuvieron en mejores condiciones de evaluar las prácticas institucionales concretas que podrían haber experimentado. Los datos de la encuesta permiten decir que la mayoría de estos jóvenes está al tanto de que las universidades tienen sistemas de información sobre la situación académica de los alumnos, a los cuales también mayoritariamente consideran confiables, pertinentes, de fácil acceso y de buena calidad. Analizando, por otra parte, la pertinencia de la formación que obtuvieron en la universidad en virtud de las exigencias del mercado de trabajo, los egresados asumen actitudes positivas. En dicho sentido sus apreciaciones son coincidentes con los puntos de vista expresados por profesores y alumnos. Se trata además de valoraciones básicamente independientes del tipo de universidad de origen. Al mismo tiempo, puestos a valorar la existencia de mecanismos que favorezcan la participación de los grupos de interés en procesos de autoevaluación de las universidades, se advierte una polarización de respuestas entre los que rescatan la existencia de este tipo de prácticas y aquellos que, por el contrario, afirman no haber sido convocados mientras eran estudiantes. Tampoco acá se advierten diferencias sustantivas por el tipo de universidad de origen.

4.2. Sobre las implicancias para los actores

Las conclusiones derivadas del trabajo de campo a partir de la óptica de actores relevantes abren la puerta además a una serie de implicancias para las Autoridades de Gobierno, las Agencias de Acreditación y las propias Instituciones de Educación Superior.

4.2.1. Autoridades de gobierno

En lo que respecta a las Autoridades de Gobierno, la acreditación de carreras de grado es un proceso que funciona a través de canales bien institucionalizados y que en la actualidad no parece implicar desafíos de alto perfil político. Un aspecto importante a considerar es el de la continuidad y el reforzamiento de los programas de mejoramiento. Otra cuestión que es necesario resolver es el alcance de la cobertura de las carreras de interés público. Sobre este último punto se observa falta de consenso.

4.2.2. Instituciones de educación superior

Los procesos de acreditación implican una amplia movilización de recursos e inducen cambios en el funcionamiento de las carreras y de las facultades y universidades. Esto coloca a las autoridades y a las comunidades universitarias en una cierta tensión que si bien puede tener efectos positivos obliga a una concentración de esfuerzos en la acreditación, que puede tener un efecto distorsivo sobre el funcionamiento habitual de las carreras.

Un aspecto que merece atención es el de la medida en que las acreditaciones se integran en las estrategias de desarrollo institucional de las universidades y la medida en que funcionan como una suerte de imposición externa frente a la que hay que responder. En los casos analizados, las instituciones tendieron a ubicarse en el primer caso, pero es probable que para muchas universidades los procesos de evaluación y acreditación se acerquen más al segundo.

En varias universidades la acreditación puede provocar tensiones internas entre carreras que tienen que acreditar -y que por lo tanto requieren mayor atención en términos de recursos y de gestión- y carreras que no tienen que hacerlo, y que pueden sentirse relegadas. El hecho de que haya más carreras interesadas en acreditar puede estar relacionado con este fenómeno.

4.2.3. Agencia de acreditación

En lo que atañe a la Agencia de Acreditación se puede consignar que la acreditación de grado parece ser el punto más fuerte en el conjunto de funciones que desempeña la CONEAU. No es de extrañar entonces que la cantidad de carreras que quieren ser acreditadas haya crecido mucho a lo largo del tiempo.

Este crecimiento puede complicar la gestión en la medida en que la definición de carreras de «interés público» de acreditación obligatoria –como se señaló para las

autoridades de gobierno— se interprete de modo muy amplio, abarcando una gama de carreras mucho mayor que las previstas originariamente y distorsionando los procesos de acreditación.

La expansión y la diversidad de funciones de la CONEAU pueden llevar al surgimiento de cuellos de botella, que afecten tanto a los equipos técnicos como al Directorio. Para algunos actores esto debería llevar a una reformulación de la organización de la CONEAU en dirección a una descentralización de sus funciones. Además de los cuellos de botella, un problema que varios actores señalaron es una cierta burocratización del sistema de acreditación.

Finalmente, como se señaló con anterioridad, una variable crítica para que los procesos de acreditación tengan un impacto positivo es la medida en que se articulan con una dinámica de mejora impulsada por las propias instituciones. Por lo tanto, el punto clave es si las instituciones ven a la acreditación como una imposición externa a la que deben resignarse o la integran en un plan de desarrollo propio.

Resumen ejecutivo
Chile

Gladys Jiménez

I. Contextualización

Hasta antes de 1980 el Sistema de Educación Superior en Chile estaba constituido por un total de ocho universidades, dos de las cuales eran universidades estatales y nacionales con sedes en las distintas regiones – Universidad de Chile y Técnica del Estado – y seis privadas, entre las cuales se encontraban tres universidades católicas – Pontificia Católica de Chile, Católica de Valparaíso y Católica del Norte – dos surgidas por decisión de la comunidad local – Universidad de Concepción y Austral de Chile – y la última originada por una fundación privada, la Universidad Técnica Federico Santa María. A fines de 1980 el Decreto Ley N° 3.541, da origen a la creación de nuevas instituciones de educación superior de carácter privado, lo que trae como consecuencia, un conjunto de profundas transformaciones en la educación superior del país.

«En la actualidad, el sistema de Educación Superior chileno está compuesto por 180 instituciones. De las 61 universidades existentes, 16 son estatales y 9 privadas con aporte fiscal directo, las que constituyen el grupo de 25 universidades que integran el Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH). Además, existen 36 universidades privadas que no reciben aporte fiscal directo, de las cuales 33 son autónomas y tres se encuentran en proceso de licenciamiento con el Consejo Nacional de Educación. Asimismo, se cuenta con 45 institutos profesionales, de los cuales 32 gozan de autonomía. Por su parte, los centros de formación técnica se contabilizan en 74, con treinta y uno de ellos autónomos»¹

Uno de los objetivos centrales de la política de educación superior, desde la recuperación de la democracia en 1990, ha sido el mejoramiento de la calidad; en efecto en 1997, este objetivo queda como uno de los siete objetivos de políticas y tareas inmediatas del Ministerio de Educación señalándose que se considera que «... corresponde al Estado, en lo que le es propio, el rol fundamental de fomentar e incentivar la calidad y pertinencia de la educación superior y universitaria, aspectos esenciales para la validez social y mérito académico de los programas, grados académicos y títulos profesionales y de técnicos de nivel superior que se ofrecen, así como para la fe pública involucrada en ellos y que el Estado debe garantizar»². En este contexto se establecen procesos regulatorios, en los que las propias instituciones de educación superior tienen una significativa voz dada la participación de ellas en la promoción de la calidad de la oferta de programas y carreras.

En octubre del año 2006, se promulga la Ley 20.129 de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en el país, como resultado del acucioso quehacer desarrollado desde 1998 por la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y por la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP), creando la Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile). En la base del sistema se encuentra tanto la promoción de una cultura de la evaluación como de autorregulación y rendición de cuentas de las instituciones de educación superior. Podría señalarse que las siguientes características son las principales del sistema:

¹ Comisión Nacional de Acreditación – Chile. Cuenta 2007 - 2010. Pág. 11

² Ministerio de Educación. (1997) «Marco de Política para la educación Superior». Pág.16

- «Se basa en el principio de la autonomía institucional y la libertad de las instituciones de darse su propia misión y propósitos institucionales. De allí que los procesos de evaluación considerados, todos, deben respetar y ser realizados en el contexto del proyecto institucional de cada institución.
- Se trata, por lo general, de un sistema que mantiene altos niveles de voluntariedad. Tienen carácter obligatorio sólo el licenciamiento y la acreditación de las carreras de medicina y pedagogías. Por su parte, en el caso de que las instituciones no reporten la información solicitada por el Mineduc, éste puede aplicar ciertas sanciones establecidas por Ley.
- Considera como aspectos esenciales de la evaluación de la calidad, a la autoevaluación y evaluación de pares.
- Cuenta con una institucionalidad compartida por organismos públicos autónomos e independientes entre sí, y por otras agencias (públicas y privadas) autorizadas y supervisadas en el desarrollo de sus funciones.
- En general, promueve la calidad a través del fortalecimiento y certificación de los mecanismos de autorregulación e información al público»³.

Corresponde a la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), fundamentalmente, verificar y promover la calidad de la Educación Superior mediante: la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos; el pronunciamiento acerca de las solicitudes de autorización que le presenten las agencias encargadas de la acreditación de carreras y programas de pregrado, programas de magíster y programas de especialidad en el área de la salud, y súper vigilar su funcionamiento; el pronunciamiento sobre la acreditación de los programas de postgrado y programas de pregrado de las universidades autónomas, en el caso previsto en el artículo 46 de la Ley 20.129; el mantenimiento de sistemas de información pública que contengan las decisiones relevantes relativas a los procesos de acreditación y autorización a su cargo.

La CNA es autónoma en el ejercicio de sus funciones y es financiada, en parte por el presupuesto de la nación, y en parte por sus ingresos propios generados por el cobro de aranceles a las instituciones y agencias. Se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación. En su composición, solo el Presidente de la CNA es nombrado por el Presidente de la República. Además, participa el Jefe de la División de Educación Superior del Mineduc, un académico de reconocida trayectoria designado por el Presidente de la República, quien la presidirá; tres académicos universitarios, que en su conjunto y de acuerdo a su experiencia y grados académicos, sean representativos de los ámbitos de gestión institucional, docencia de pregrado y formación de postgrado, incluyendo, en este último caso, al nivel de doctorado, designados por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. De ellos, a lo menos uno deberá estar vinculado a alguna universidad de una región distinta a la Metropolitana; dos académicos universitarios con amplia trayectoria en gestión institucional o en formación de pregrado y/o postgrado, designados por los rectores de las universidades privadas autónomas que no reciben el aporte fiscal establecido; un docente con amplia trayectoria en gestión institucional o en formación

³ Zapata y Tejada Informe Nacional – Chile: Educación Superior y Mecanismos de Aseguramiento de la Calidad. Proyecto ALFA «Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria» Pág. 40

profesional no universitaria, designado por los rectores de los institutos profesionales que gocen de plena autonomía; un docente con amplia trayectoria en gestión de instituciones de nivel técnico o en formación técnica, designado por los rectores de los centros de formación técnica autónomos; dos académicos con amplia trayectoria en investigación científica o tecnológica, designados por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT; dos figuras destacadas, una del sector productivo nacional y, la otra, miembro de una asociación profesional o disciplinaria del país, que serán designados por los miembros de la Comisión; dos representantes estudiantiles de instituciones de educación superior autónomas acreditadas, debiendo uno de ellos pertenecer a una institución regional y el otro a una institución metropolitana; y el Secretario Ejecutivo, que tendrá sólo derecho a voz.

En general, los procedimientos de acreditación consideran las habituales etapas de autoevaluación y evaluación de pares, tanto a nivel institucional como de los programas. Los juicios de acreditación, por su parte, se materializan en un documento público en el que se sintetizan las principales fortalezas y debilidades encontradas en el proceso de evaluación, se informa de la decisión adoptada (se acredita, o no), y en caso de acreditación, se otorga un plazo fijo de vigencia de la acreditación (cuando no se acredita, la institución o programa no puede volver a presentarse al proceso, sino transcurridos dos años). Al respecto, la CNA adopta como suyos los criterios de evaluación y procedimientos específicos para la acreditación institucional y de programas originalmente definidos por CNAP (Comisión Nacional de Acreditación Pregrado) y CONAP (Comisión Nacional de Acreditación de Post grado), manteniendo hasta la fecha en idénticos términos el desarrollo de los procesos⁴.

La tabla siguiente, elaborada por Zapata, señala con claridad los procesos de aseguramiento de la calidad establecidos según la Ley:

⁴ Salvo en el caso de ciertas normativas introducidas por la Ley (sobre la selección de los pares evaluadores y los procesos de reclamo –reposición– y apelación, por ejemplo), como algunos ajustes en el procedimiento de evaluación de los programas de postgrado.

Tabla N° 1

Procesos de aseguramiento de la calidad (Zapata.2009)⁵

Proceso	Propósitos	Foco(s)	Criterios	Resultados
Licenciamiento	Control y fomento de la calidad y autorregulación.	Integral, considerando tanto a la institución como sus programas.	Criterios asociados diversas áreas (10-12) vinculadas al desarrollo del proyecto institucional.	Aprobación de los proyectos institucionales. Informes de estado de avance. Autonomía/cierre.
Acreditación Institucional	Verificación y fomento de la calidad a nivel institucional.	Mecanismos de aseguramiento de la calidad en las áreas de gestión institucional y docencia de pregrado. Adicionalmente, en otras áreas electivas.	Misión y propósitos institucionales. Diseño, implementación y ajuste de políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad.	Informes de autoevaluación y evaluación externa. Acuerdo público de Acreditación por un plazo definido de hasta 7 años.
Acreditación de programas	Verificación y fomento de la calidad a nivel de los programas (de pregrado, postgrado y especialidades del área de la salud)	Propósitos y perfil de egreso. Calidad de los programas, sus insumos, procesos y resultados.	Los propósitos y perfil de los programas. Criterios definidos por la comunidad académica/profesional.	Informes de autoevaluación y evaluación externa. Acuerdo de Acreditación por un plazo de hasta 7 o 10 años, en el caso de programas de pre y postgrado respectivamente.
Información	Transparencia y rendición de cuentas.	Información para la gestión de sistema e información al público.		Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. Además, sistema de información de los resultados de la acreditación.

II. Resultados

El estudio chileno realizado por la Consultora Demoscópica tiene como actores claves para la información requerida a autoridades, profesores, egresados y estudiantes de cuatro universidades, dos de ellas pertenecientes al Consejo de Rectores, una de la zona norte y otra del centro del país; y dos universidades privadas, una de la zona central y la otra del sur del país. Forman parte también de los grupos de interés para recoger las opiniones y percepciones respecto a los mecanismos de AQ, una autoridad ministerial, un directivo nacional de acreditación y representaciones de asociaciones o Colegios Profesionales

⁵ Zapata y Tejada. *Ibíd.* Pág. 41

Los resultados que se presentan a continuación guardan relación con tres grandes dimensiones: la primera referida al sistema de educación superior, la segunda con la gestión académica y la tercera, con la gestión de la docencia.

a) Sistema de educación superior

Las opiniones de los actores involucrados en el proceso de acreditación pueden ser agrupadas según ciertas dimensiones, que permiten observar las percepciones cruzadas frente a los temas en cuestión. Los ejes de análisis son:

Funcionamiento general del trabajo AQ	Institucionalización y funcionamiento del trabajo AQ
	Internacionalización del trabajo AQ
	Rol del Estado
	Institucionalización de mecanismos y procesos AQ
Comunicación y relacionamiento	Mecanismos de articulación horizontal y vertical
	Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing
	Información sobre el sistema de educación superior
	Desarrollo de sistemas de información

En el primer eje referido al funcionamiento general del trabajo de AQ se observa que, respecto de su **institucionalización**, los vicerrectores son los que tiene la opinión más negativa del proceso, en especial por los conflictos de intereses y los sesgos en los procesos de acreditación. Tanto los directores de planificación como las autoridades de carrera declaran desconocimiento y desinformación del funcionamiento en general de las agencias. Las autoridades de facultad, los docentes y las autoridades gubernamentales señalan un avance por la regularización de las prácticas y la creación de un marco normativo que encuadra el desarrollo de las universidades.

En relación a la **internacionalización del trabajo de AQ** se concuerda que hay una potencialidad de vincularse con instituciones del mundo, pero en la práctica no se ha traducido en experiencias concretas; por ejemplo los vicerrectores señalan que los convenios siguen funcionando igual que ayer, los directivos de agencia recalcan las complicaciones en el reconocimiento y validación de títulos, y las autoridades de gobierno identifican como limitante que la acreditación esté anclada en cada país y la falta de madurez del sistema.

Respecto al **rol del Estado** en el proceso, todos los actores que se refieren a él señalan que la obligatoriedad para la transferencia de recursos ligada a la acreditación ha permitido elevar un estándar de calidad entre las universidades.

El último elemento de este eje es la **institucionalización de mecanismos y procesos de AQ**. En este ámbito, se declara la incorporación de una serie de innovaciones institucionales, tales como: los vicerrectores identifican un sistema de auditoría académica y la explicitación de las metas de las facultades y los directores de planificación, los decanos y las autoridades de carrera, la conformación de equipos técnicos.

En el segundo eje de análisis relacionado a la comunicación, en su primer punto sobre los **mecanismos de articulación horizontal y vertical**, todos los actores que responden preguntas en esta materia opinan que existe un déficit importante en los dos niveles, y que las vinculaciones que se dan son sólo casos excepcionales.

Un segundo punto en este eje tiene que ver con la **conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing**. En general todos los actores declaran que se

ha expandido la información presente en el medio, aunque con aprehensiones. Los vicerrectores, autoridades de facultad y directores de planificación declaran que la información aún es básica y corresponde sólo a lo que exigen las agencias; los directivos de la agencia señalan que si bien existe un aumento de conocimiento sobre la relación calidad-conocimiento, no obstante respecto de los mecanismos no se sabe mucho; de los estudiantes, más de dos tercios no conocen un sistema que informe sobre los resultados y de los que conocen, la minoría la califica como buena; con los egresados ocurre la misma situación y; las asociaciones gremiales declaran la poca confiabilidad de la información entregada en tanto es voluntaria y entregada por el mismo afectado.

Sobre la **información sobre el sistema de educación superior** existen divergencias en las opiniones vertidas. La mitad de los estudiantes conoce un sistema nacional de información y casi la totalidad de ellos tiene conocimiento sobre la situación de la acreditación de su carrera y universidad. Los vicerrectores señalan su accesibilidad pública pero su debilidad en contenido; los directores de planificación recalcan su acceso público y su confiabilidad; las autoridades de carrera también recalcan que está abierta a todo el público; los docentes afirman que la información existente es usada para la toma de decisiones; los encargados de AQ también reconocen su acceso, pero les preocupa su calidad y transparencia; el directivo de agencia es quien tiene la percepción más negativa, al señalar que la información es dispersa, no es válida, ni asequible; estudiantes y egresados tienen bajos niveles de conocimiento; y la autoridad gubernamental señala que son públicos sólo los resultados, pero la información desagregada y del proceso, aún es cerrada.

El último punto de este eje es el **desarrollo de sistema de información** donde la totalidad de los entrevistados visualiza avances y una mayor utilidad de la información; aunque un grupo importante de estudiantes y egresados recalcan lo deficitario de la información.

b) Gestión institucional

Esta dimensión referida a la gestión institucional, puede analizarse desde los siguientes ejes:

Gestión institucional	Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas
	Gestión docente institucional
	Gestión del cuerpo profesoral
	Gestión administrativa y financiera
	Participación de grupos de interés en procesos AQ

En primer lugar, respecto de la **administración en general de la Instituciones de educación superior**, los directivos de planificación coinciden en señalar independencia entre ambos aspectos (mecanismos AQ y objetivos institucionales), ya que enfatizan que los objetivos son previos e independientes de la influencia de los mecanismos AQ; los autoridades de facultad consultadas reportan una elevada articulación entre los procesos de planeación y los mecanismos de AQ; las autoridades de carrera opinan que la implementación de mecanismos de aseguramiento de la calidad ha tenido influencia en el mejoramiento de la gestión organizacional y financiera

de las carreras, porque en general significa introducir más orden en la gestión. Los estudiantes y egresados si bien denotan algún tipo de avance en los lineamientos curriculares y mayores niveles de eficiencia en los pagos de aranceles, en la inscripción de ramos y asignaturas, ciertamente su percepción respecto de su participación en el proceso es bastante negativa.

En relación a la **gestión docente institucional**, los vicerrectores declaran que para los docentes los estímulos son los mismos; los directores de planificación opinan que sí hay mejoras en los servicios y recursos destinados a la docencia; opinión similar tienen las autoridades de facultad. Las autoridades de carrera ponen una perspectiva diferente señalando que hay un déficit generalizado de sistemas de evaluación y monitoreo de planes y programas de estudio a nivel institucional.

En la **gestión del cuerpo profesoral**, los vicerrectores reportan avances en la evaluación del cuerpo docente, evoluciones a nivel de mecanismos de evaluación; los docentes señalan que hay evolución de los lineamientos curriculares institucionales, proceso que tiene profundidad y extensión variables en las diferentes universidades; la mitad de los estudiantes señala que no ha habido cambios en los criterios que definen la calidad del cuerpo docente; y los directivos de agencia que la evolución consiste en que los criterios que definen la calidad del cuerpo docente se han ido ajustando progresivamente a la realidad chilena.

El último punto de este eje tiene relación con la **participación**, y se reconoce comúnmente entre todos los actores, que es incipiente y que falta mucho para que sea significativa en los procesos de planificación institucional y de acreditación. Por ejemplo, solo la mitad de los egresados declara haber sido invitado a participar en algún tipo de evaluación.

c) Gestión de la docencia

La última dimensión de análisis se vincula con la docencia, y en ella podemos distinguir los siguientes ejes:

Docencia	Gestión de la docencia
	Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo
	Análisis de información sobre progresión y logros
	Evaluación de aprendizajes
	Estrategias docentes

El primer punto es la **gestión de la docencia** donde las autoridades de facultad, unánimemente reportan efectuar rediseños curriculares; los docentes plantean que ha habido mejoras en el resultado del aprendizaje; los encargados de AQ identifican acciones de retención, ayudantías y tutorías de apoyo para los estudiantes con dificultades y las asociaciones gremiales consideran que los procesos de acreditación parecen haber sido el motor para que las universidades se abran a la formación por competencias.

Según el **perfil de egreso**, las autoridades de facultad señalan que en general hay mejoras en el diseño curricular de las carreras estudiadas, en tanto que los perfiles de egreso se revisan a la luz de los input provenientes del medio externo; más de la mitad de los egresados perciben que la formación ofrecida por su universidad se

vincula mucho con los requerimientos del mundo laboral, al igual que los estudiantes. En el análisis de la información sobre progresión y logros, en general se estima como pobre, cuando no inexistente, situación similar a la **evaluación de aprendizajes y las estrategias docentes**, donde muchos actores declaran un elevado interés y un reconocimiento de su importancia,

III. Conclusiones generales

Resulta complejo identificar el impacto que han tenido los distintos mecanismos utilizados para asegurar y mejorar la calidad de la educación superior en el país; incluso también, en las universidades informantes. La complejidad dice relación fundamentalmente con la multidimensionalidad de las transformaciones institucionales, y con la posibilidad cierta de poder aislar cuáles de ellas son consecuencia de tales procesos de aseguramiento de la calidad y cuáles son resultado de otras acciones o políticas que las mismas instituciones de educación superior han instalado a partir de sus planes de desarrollo estratégico. En consecuencia, en las líneas siguientes se exponen aquellas áreas donde se aprecia que los informantes claves del estudio identifican como las de mayor impacto de los procesos de AQ.

Junto a lo anterior, se puede decir también, que dificulta el análisis las tendencias polares evidenciadas en las percepciones de los informantes que participan en el proyecto, incluso de una misma institución; ellas dan cuenta de situaciones que tensionan los procesos y estrategias instaladas o por instalarse.

En términos más específicos se pueden reconocer dos cambios sustantivos al interior de estas universidades, teniendo presente que el sistema de aseguramiento de la calidad promueve, como ya se ha señalado, la regulación de las instituciones de la Educación Superior; a través de dos procesos que dan cuenta si la institución, programa o unidad dispone de mecanismos, procedimientos y procesos propios que permiten la mejora continua en vista al logro de los objetivos estratégicos institucionales, y, si la calidad comprometida es efectivamente entregada. Una forma está relacionada con la autorregulación donde la autoevaluación es la pieza clave; y otra, desarrollada por una agencia externa que otorga la certificación pública de calidad.

El primer impacto dice relación con la gestión de calidad de la educación superior, la institucionalización de mecanismos y procesos de AQ en las universidades del estudio y la conformación de equipos técnicos responsables de los mecanismos instalados.

Se observa así también, que los mecanismos de aseguramiento de la calidad han impactado especialmente en el ámbito de la gestión de la docencia, en lo que refiere a los rediseños curriculares y las acciones de las instituciones informantes para superar la deserción de los estudiantes que presentan dificultades en los primeros años de formación. No es evidente el impacto sobre la evaluación de aprendizajes y las estrategias docentes, aspectos sustantivos para el aseguramiento de la calidad de la formación de los estudiantes.

Desde la perspectiva de la comunicación, aunque se aprecia que los mecanismos de aseguramiento de la calidad han impulsado la instalación de sistemas de

información al interior de las instituciones, se evidencia un aspecto por mejorar, que corresponde a la sistematización de las articulaciones necesarias tanto a nivel horizontal como vertical al interior de las instituciones analizadas. En este mismo sentido, se puede decir que respecto a la información de los procesos de aseguramiento de calidad, si bien se ha instalado en el discurso público y se aprecia aumento de la cantidad, se cuestiona su calidad, por cuanto quien la entrega surge de la fuente interesada. Tal apreciación impacta desfavorablemente en el principio de transparencia.

Por último, se puede afirmar, a partir de la información disponible en este estudio, que aunque se observan distintos niveles de desarrollo en el país, la principal fortaleza es la progresiva instalación de una cultura de la evaluación como mecanismo de AQ de las instituciones de educación superior; en este sentido se aprecia que han contribuido a esta instalación en el país, tanto los mecanismos como los procesos de globalización competitiva y la política pública que establece la acreditación para la asignación de fondos por parte del Estado.

IV. Relevancias de los resultados

Sin lugar a dudas que los resultados del estudio, son importantes y permiten avizorar acciones de mejoramiento para los organismos gubernamentales, las instituciones de educación superior y las agencias de acreditación; más aún hoy día que la discusión sobre la calidad de la educación superior está presente con firmeza y recurrencia en el debate público del país; la necesidad de consolidar procesos regulatorios que garanticen la fe pública y el fomento de la calidad y pertinencia de la educación superior presenta desafíos para las instancias gubernamentales desde la perspectiva de los objetivos de mejoramiento y control como de la esfera de las comunicaciones, en cuanto que la información de dominio público se presente con criterios de calidad, transparencia y utilidad.

Para las instituciones de educación superior, los desafíos de mejoramiento que están en la base del sistema de AQ guardan relación, fundamentalmente, con la consolidación de una cultura de la evaluación y de autorregulación, que permite los ajustes necesarios a criterios de calidad; con el afianzamiento de los equipos técnicos requeridos y la promoción de buenas prácticas; así como con la responsabilidad social para desarrollar procesos de rendición de cuentas. En este sentido se señala en el Informe Nacional que «Cuestiones tales como la formalización y uso sistemático de mecanismos de evaluación periódica, generación de información válida y confiable, planificación, control y monitoreo, son claves para mejorar tanto la gestión institucional como la gestión de la docencia»⁶.

Al respecto, Lemaitre señala que para las instituciones de educación superior «La necesidad de desarrollar procesos de autoevaluación con plazos previamente definidos obliga a las instituciones a «hacer urgente lo importante» y a convocar a actores no siempre contemplados en el análisis de la pertinencia de la oferta de carreras o programas. La necesidad de abrirse a la evaluación externa, la disposición

⁶ Zapata y Tejeda, *Ibíd.* Pág.50

a mostrar a una mirada ajena lo que cada carrera o entidad hace, ha significado también un aprendizaje significativo que, en muchos casos, ha permitido reconocer fortalezas prácticamente ignoradas y mejorar».

Por último, se podría decir que para las agencias de acreditación una de las acciones de importancia que contribuyen al mejoramiento del sistema de AQ, guarda relación con la formación de cuadros especializados, de modo que los procesos de evaluación externa sean realizados en el contexto del proyecto de cada institución; en la misma línea, la suficiente la entrega de la información pública correspondiente permitirá el reconocimiento de las garantías de calidad necesarias para la transparencia y confianza en el sistema.

Al término de este informe se puede afirmar que « No hay proceso de acreditación que pase inadvertido. Las universidades o programas que se incorporan a la acreditación inmediatamente despliegan recursos y fijan como prioridad el tema de la calidad, al menos durante el desarrollo del proceso. Las autoridades o líderes responsables habitualmente dan alta visibilidad a los procesos, se generan diversas comisiones y ajustes en la organización para responder a los procesos de evaluación, se generan liderazgos particulares, se ordena la documentación y se distribuyen responsabilidades, hay importantes cambios en las dinámicas y ajustes de poder (con mayor o menor centralización), se adoptan medidas concretas tendientes a ordenar y ajustarse mejor a los criterios, en fin, existen diversos acomodos de la organización al proceso de evaluación con miras a su acreditación y sus resultados»⁷.

⁷ Zapata y Tejeda. *Ibíd.* Pág. 56 y 57

***Resumen ejecutivo
Colombia***

Claudia Velandia, Ana Cristina Miranda y María Dolores Pérez

I. Contexto

En los últimos veinte años la Educación Superior en Colombia se ha fundamentado y realizado en torno al desarrollo de los derechos, principios y valores que consagra la Constitución Política, en la que se reconoce la educación como «un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social», a través de la cual se busca «el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura»¹.

La Carta Constitucional considera la educación como parte de la naturaleza del Estado y delega en el Presidente de la República la responsabilidad de velar por su calidad en todos los niveles. Los campos de acción del Estado en el ámbito de la educación superior son el fomento y la suprema inspección, control y vigilancia del servicio público de la educación². Dichas funciones, son ejercidas por el Ministerio de Educación Nacional, el cual cuenta con los dispositivos que le permiten cumplir con esta responsabilidad y salvaguardar la fe pública de los ciudadanos.

La prestación del servicio público de la educación superior está a cargo de instituciones de educación superior legalmente constituidas y autorizadas para tal fin por el Ministerio de Educación Nacional. Para ellas, la Carta Política consagra la «autonomía universitaria»³; la cual les reconoce los derechos a modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores y admitir a su alumnos, establecer el régimen de uno y otros, aplicar y arbitrar sus recursos para el cumplimiento de su misión y de su función institucional⁴. Sin embargo, las instituciones de origen departamental o municipal de carácter técnico y tecnológico tienen una autonomía financiera restringida.

En este marco constitucional, el MEN sustenta, y así lo plasmó recientemente en un anteproyecto de reforma legislativa, que en el país existe «un Sistema de Educación Superior»⁵ el cual está conformado por las instituciones de educación superior y el propio Ministerio, e interactúa, para el logro de los propósitos ya señalados, con el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Sistema Nacional de Competitividad, las instituciones de educación media, el Sistema de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, las asociaciones que regulan el ejercicio profesional, el sector productivo y las organizaciones sociales afines a la educación superior.

Para el ejercicio de sus funciones, el MEN opera a través del Viceministerio de Educación Nacional y sus organismos de coordinación, a saber:

- El Consejo Nacional de Educación Superior, CESU
- El Consejo Nacional de Acreditación, CNA
- La Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, CONACES

¹ Constitución Política de la República de Colombia. Artículo 67.

² Ibíd. Artículos 67 y 189, numerales 21, 22 y 23. Ley 30 de 1992. Artículo 31.

³ Constitución Política de la República de Colombia. Artículo 69.

⁴ Ley 30 de 1992. Artículo 28

⁵ Ministerio de Educación Nacional. Anteproyecto de reforma de la Ley 30 de 1992. Artículo 9. Julio de 2011.

- El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, ICFES
El Fondo de Desarrollo de la Educación Superior, FODESEP

Además de estos organismos, están el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación, COLCIENCIAS, como organismos adscritos, el primero, al Ministerio de Educación Nacional; y el segundo, al Departamento Nacional de Planeación.

A su vez, y en desarrollo de una política de calidad, el MEN ha constituido el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, cuyos objetivos «van orientados a que las instituciones de educación superior rindan cuentas ante la sociedad y el Estado sobre el servicio educativo que prestan, provean información confiable a los usuarios del servicio educativo y se propicie el auto examen permanente de instituciones y programas académicos en el contexto de una cultura de evaluación. El Sistema de Aseguramiento de la Calidad está conformado por tres componentes relacionados entre sí: información, evaluación y fomento»⁶.

Para ello, el Estado provee información a través de cuatro sistemas:

- **Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES)**, el cual se define como el conjunto de fuentes de información, procedimientos, actores de datos, organizados para brindar a la sociedad, la comunidad académica, el Estado y demás actores, información actualizada, completa y oportuna sobre las instituciones de educación superior.
- **Sistema de Información para el Aseguramiento de la Calidad (SACES)**, el cual contiene información sobre los programas académicas y los procesos de registro calificado y acreditación.
- **Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES)** que da cuenta de los niveles de deserción del pregrado en el país y permite obtener estadísticas sobre la misma, identificar los riesgos que llevarían a un estudiante a abandonar sus estudios y hacer seguimiento y evaluación a las estrategias diseñadas para evitar este problemas
- **Observatorio Laboral para la Educación (OLE)**, que tiene como función principal hacer un seguimiento al desempeño y ubicación laboral de los egresados de los distintos programas de Educación Superior del país; también, señalar las necesidades del mercado que provean las bases para la planeación y prospectiva del sector.

De igual forma, contempla los siguientes mecanismos orientados a evaluar instituciones, programas de pregrado, posgrado, y estudiantes:

- **Reconocimiento de personería jurídica.** Las instituciones son evaluadas por el MEN al momento de su creación; para ello, deben demostrar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el Decreto 1478 de 1994, en el caso de las instituciones privadas, y en la Ley 30 de 1992 para las públicas, exceptuando la Universidad Nacional por tener una Ley Orgánica Especial.

6 Ministerio de Educación Nacional. Sistema de Educación Superior. Disponible en <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-article-235585.html>. Julio 2011.

- **Acreditación Institucional** (a cargo del C.N.A), de naturaleza voluntaria. La evaluación de la calidad en este nivel se concentra en las instituciones como un todo, así como, en su capacidad de gestión en el cumplimiento de su misión e impacto social, en relación con unos óptimos de calidad.
- **Registro Calificado** (a cargo de la por la CONACES) hace referencia a la evaluación obligatoria de los requisitos básicos para la creación y funcionamiento de programas, los cuales se establecen en la Ley 1188 de 2008 y el Decreto 1295 de 2010.
- **Acreditación de Programas** (a cargo del CNA), de naturaleza voluntaria, busca determinar si un programa de pregrado, maestría o doctorado cumple con las exigencias de alta calidad establecidas por las comunidades académicas y, evalúa además su coherencia con la naturaleza y los fines de la institución.
- **Pruebas Saber** (a cargo del ICFES), de naturaleza obligatoria. Para ser admitidos a la educación superior, los aspirantes son evaluados con las pruebas SABER 11 y en la última etapa de su formación, son evaluados mediante las pruebas SABER - PRO. Estas pruebas, valoran el aprendizaje y las competencias adquiridas por los estudiantes al finalizar su proceso educativo.

Mediante el fomento, el MEN ofrece a las instituciones de educación superior, asistencia técnica en procesos de evaluación, acompaña planes de mejoramiento, desarrolla proyectos enfocados a mejorar condiciones específicas de calidad y promover la pertinencia de la oferta académica.

II. Resultados

a) Sistema de educación superior

- Institucionalización y funcionamiento del trabajo de AQ

Como ya se indicó en Colombia, los procesos de Aseguramiento de la Calidad están consagrados legalmente y regulados por una abundante normatividad y resulta clara su influencia en las decisiones gubernamentales.

Los actores consultados tienen una opinión unánime sobre los impactos positivos, que en la cultura del mejoramiento continuo, se han generado a partir de la institucionalización de los distintos mecanismos de aseguramiento por parte del Estado.

El trabajo adelantado también evidenció que la agencia que se encarga de los procesos de acreditación de alta calidad, Consejo Nacional de Acreditación (CNA), goza del reconocimiento de la comunidad académica.

Una consideración sobre los discursos manifestados por el ente estatal y la agencia acreditadora muestra que se caracterizan por la expresión de una necesidad de mejorar los organismos de control, vigilancia y cumplimiento. A su vez, en relación con el discurso frente a los roles, el Estado se identifica como un ente de regulación y vigilancia, en tanto la agencia acreditadora

aparece como responsable del acompañamiento y promoción del proceso de aseguramiento de calidad.

- Información sobre el sistema de educación superior.

Se observa una mejora notable en la cualificación de los sistemas de información que sobre la educación superior maneja el Ministerio de Educación Nacional (MEN), esta podría ser atribuida en parte al fortalecimiento de los mecanismos de aseguramiento de la calidad.⁷

- Internacionalización del trabajo AQ

El trabajo realizado no muestra evidencias de efectos significativos de la institucionalización de los mecanismos de aseguramiento de la calidad en la internacionalización de estos procesos y de las IES.

- Rol del Estado

Tal como se ha señalado la existencia de un marco regulatorio no exento de debilidades, ha contribuido a estimular la cultura de calidad en las instituciones de educación superior. Empero, se observa que los procesos de aseguramiento de la calidad en el país tienden a volverse complejos y a requerir mucho apoyo operativo por parte de las instituciones para atender los diversos mecanismos, tales como Registro Calificado, Acreditación, Saber Pro, etc.

Resultó notorio en las consultas realizadas, el señalamiento de una pérdida de confianza en la calidad de los pares evaluadores, la consideración de que los tiempos de respuesta de la agencia acreditadora son muy demorados y la falta de claridad acerca de los criterios que se tienen para otorgar la acreditación, pues se observa ambigüedad en su aplicación y en los niveles de exigencia.

- Mecanismos de articulación horizontal y vertical

Uno de los aspectos más observados como una debilidad en las consultas efectuadas fue la carencia de una clara articulación entre los distintos mecanismos de aseguramiento de la calidad, especialmente en lo que se refiere a los requisitos mínimos para ofertar un programa y las condiciones que se han establecido para lograr la acreditación de alta calidad. Tampoco hay herramientas que permitan concretar sinergias con los resultados que se obtienen en las llamadas pruebas de estado, tanto las de ingreso a la educación superior, como las que se aplican al finalizar los estudios de pregrado denominadas antiguamente Exámenes de Calidad de la Educación Superior (ECAES), hoy SABER PRO.

Los consultados opinan que el proceso de acreditación en sí mismo no es suficiente para propiciar una mayor integración de servicios entre instituciones.

⁷ La descripción de los mismos se realizó en la primera sección Contexto.

- **Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing**
El estudio realizado no ofrece mayores evidencias al respecto. Parece que miembros de algunos grupos de interés consultan los resultados de los procesos de aseguramiento.

No hay en el país una forma coherente e ilustrada de transmitir la información sobre los resultados de los procesos de aseguramiento de la calidad a la opinión pública, por lo que a veces las noticias tienen un tinte sensacionalista y no resultan muy ajustadas a la realidad.

b) Gestión institucional

- **Institucionalización de mecanismos y procesos AQ**
Se observa un consenso en términos de que los procesos de aseguramiento de la calidad generan políticas institucionales orientadas al mejoramiento continuo y favorecen cambios en las IES, brindando calidad, eficiencia y seguridad a la comunidad universitaria y al público en general.

Otro efecto es que proporcionan soporte a otros procesos de calidad o de control, como son por ejemplo las certificaciones ISO y los procesos de auditoría; también se ha favorecido la creación de unidades que soportan los procesos de AQ en las instituciones.

Fue bastante unánime la opinión de que el trabajo en aseguramiento de la calidad fomenta la participación de la comunidad educativa en los procesos de autoevaluación, contando también con los aportes de egresados y empleadores. Los directivos consultados muestran una preocupación especial por asegurar una adecuada participación del estamento estudiantil.

Sin embargo, en ocasiones se asume la acreditación como un encargo especial a algunos docentes que puede o no hacer parte de su carga, con el riesgo de convertirse en una tarea adicional y no en un proceso participativo.

Un aspecto que es necesario destacar es el papel que cumplen los directores o coordinadores de programas, ya que los resultados obtenidos muestran que tienen un rol sustancial, al actuar como una especie de «bisa-gra» entre las demandas que plantea el Estado y las directivas de la institución, y las necesidades evaluativas y posibilidades de autorregulación de los programas académicos.

Se identifican como debilidades los sistemas de seguimiento a las propuestas de mejoramiento y al desempeño institucional. No fue posible establecer con claridad el impacto de los procesos de aseguramiento de calidad en la cualificación del cuerpo profesoral.

Los egresados manifiestan de forma mayoritaria que no conocen la información y no identifican claramente impactos del aseguramiento de la calidad en el mejoramiento de los procesos formativos.

- **Desarrollo de sistemas de información**
Uno de los efectos que se reconocen como producto de los procesos de aseguramiento de calidad es el mejoramiento de los sistemas de información

en las instituciones. Dichos efectos pueden identificarse en dos aspectos: modernización del hardware y del software orientados a garantizar una mayor integración de sistemas y una mejor calidad de la información, pero también hay avances en el uso de la información con un sentido estratégico y como soporte para la toma de decisiones.

A pesar de estos progresos, una proporción importante de los estudiantes y egresados consultados no tienen un conocimiento sobre los mecanismos que visibilizan el AQ, como son los resultados de los procesos de acreditación o certificaciones de calidad de las universidades.

- Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas

Se observan cambios positivos en los procesos de planeación institucional y en el uso con fines estratégicos de la información. Empero, conviene subrayar que se identifican falencias en los mecanismos de seguimiento a las propuestas de mejoramiento producto de las autoevaluaciones y su articulación con los procesos de planeación.

- Gestión docente institucional

Se observa una mejora en la asignación de los recursos destinados a la docencia, una disminución en la carga administrativa de los docentes, y cambios positivos en la valoración de la docencia como consecuencia de transformaciones en la calidad de la misma.

Los procesos de aseguramiento de la calidad han favorecido las revisiones curriculares y una actualización de los diseños de los planes de estudio, que apoyados en el sistema de créditos académicos benefician la flexibilidad de los mismos y la autonomía de los estudiantes. Se encontró que dichos cambios puede implementarse con mayor facilidad en las instituciones de origen privado.

- Gestión del cuerpo profesoral

A través del estudio fue posible identificar cambios positivos en los programas de formación docente, en la evaluación de los profesores y en los planes de mejoramiento de la docencia. También hay indicios de que se han incrementado las partidas orientadas a invertir en la cualificación y ampliación de la planta profesoral.

Se observan interpretaciones ambiguas en relación con las exigencias de que los profesores obtengan títulos más avanzados, ya que no siempre dichos títulos se adecuan al área de conocimiento propia de los distintos programas.

- Gestión administrativa y financiera

También se registran efectos positivos del aseguramiento de la calidad en una mayor articulación de los distintos niveles académicos y administrativos de las instituciones, así mismo se identifica una mejor distribución en la asignación de los recursos financieros, principalmente en las instituciones privadas y en la adecuación y mejora de la planta física de las universidades.

Las instituciones de origen público señalan la presencia de algunas limitaciones en recursos para atender debidamente los requerimientos que resultan de la aplicación de los procesos de AQ.

- Participación de grupos de interés en procesos AQ

No se pudieron identificar evidencias muy significativas relacionadas con este aspecto. Tal vez se podría rescatarse el fortalecimiento de las comunidades académicas a través del uso del par académico colaborativo, que aporta una mirada calificada sobre la calidad de instituciones y programas.

c) Gestión de la docencia

- Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo

Se constató un mayor conocimiento de las exigencias que plantea el mercado laboral y de su influencia en la organización de los planes de estudio.

Tal como ya se ha destacado es claro un impacto en el mejoramiento de los currículos gracias al fortalecimiento de su componente investigativo, la flexibilización de cara a afrontar los retos de la internacionalización, y la articulación y continuidad de los programas del pregrado al postgrado. También se observan modificaciones producto de la obligatoriedad para el manejo de una segunda lengua.

Empero los estudiantes reportan una escasa participación en los procesos de mejoramiento de los programas.

- Análisis de información sobre progresión y logros

Aunque hay un reconocimiento por parte de los estudiantes de la calidad de la formación recibida, no se identificaron elementos que permitieran hacer aseveraciones acerca de avances en los mecanismos que permiten analizar la progresión y logros de los estudiantes.

- Evaluación de aprendizajes

La información recolectada no muestra cambios significativos en la en la revisión de los perfiles de egreso.

- Estrategias docentes

Se pudo observar un mayor interés por parte de los profesores por mejorar sus prácticas docentes y se identificaron incrementos en los recursos asignados a los procesos formativos, para la incorporación de recursos tecnológicos como apoyo al aprendizaje y el fortalecimiento de los recursos bibliográficos.

III. Conclusiones Generales

A pesar de las dificultades para establecer con certeza los impactos de los procesos de aseguramiento de la calidad, es clara su influencia en las dinámicas institucionales que se reflejan principalmente en una mejora en la planeación, en los sistemas de información, en la organización curricular y en la cualificación de la actividad docente. Las instituciones de origen privado tienen una mayor posibilidad de realizar cambios y de destinar recursos para posibilitar su implementación.

De manera más concreta es posible señalar las siguientes conclusiones:

- En la práctica, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad propuesto por el Estado, no ha logrado concretarse como tal, ya que no hay canales de comunicación, retroalimentación y sinergias entre los diferentes mecanismos propuestos.
- Se han ido multiplicando las exigencias de información solicitada por el Ministerio de Educación Nacional, empero dicha información no es un eje articulador para la toma de decisiones de política (incentivos o sanciones), ni articula las decisiones estatales con las decisiones institucionales.
- Se observa un leve incremento en la contratación de profesores de planta, que parece que no transforma sustancialmente el perfil del cuerpo docente.
- Los procesos de aseguramiento de la calidad no parecen tener mayor incidencia en aspectos tales como internacionalización, gobernabilidad y estructuras organizativas.

IV. Relevancias de los resultados

En este aparte se señalan algunas acciones de mejoramiento que sería indispensable implementar para aumentar los efectos positivos de los procesos de aseguramiento de la calidad.

Para los organismos gubernamentales, se recomienda:

- Establecimiento de un marco regulatorio mínimo, menos prolijo en normas pero con una mayor capacidad de impacto.
- Articulación en un verdadero sistema de los distintos procesos y mecanismos de aseguramiento de la calidad que existen en el país.
- Orientación hacia acreditaciones internacionales que involucren estándares internacionales de calidad y jalonen el desarrollo institucional.
- Establecimiento de incentivos que faciliten el mantenimiento de los niveles de calidad.
- Realización de campañas educativas orientadas a mejorar el uso que el público hace de los resultados de los procesos de aseguramiento de la calidad.
- Identificación de mecanismos asertivos de divulgación en medios de comunicación y fortalecimiento de los mismos.

Para las Instituciones de Educación Superior

- En el ámbito de la planeación institucional
 - Fortalecimiento de los indicadores de desempeño y seguimiento.
 - Necesidad de asociar de manera más estrecha las propuestas de mejoramiento producto de la autoevaluación con la planeación institucional.
 - Consolidación de la capacidad de autorregulación y auto-examen.
 - Fortalecimiento de los sistemas de información y uso de la información con propósitos de proyección institucional.
 - Consolidación de los esquemas de participación de la comunidad educativa y fortalecimiento de los mecanismos de difusión de los resultados de los procesos de aseguramiento de la calidad.
 - Revisión y ajuste de los criterios y procesos de AQ para que estos obedezcan tanto a los cambios del contexto como institucionales.

- En el ámbito de la gestión docente
 - Diseño de estrategias que permitan dar cuenta de la progresión y logros de los estudiantes y establecimiento de mecanismos para la evaluación de aprendizajes.
 - Consolidación de las estrategias institucionales para la cualificación de programas.

Para la agencia de acreditación

- Revisión periódica de los criterios y los modelos de AQ con el fin de ajustarlos a los cambios de contexto nacional e internacional y a las nuevas realidades institucionales.
- Reestructuración de los procesos de renovación de la acreditación tanto de programas como institucionales para que se facilite dar cuenta precisa de los estándares de calidad alcanzados.
- Generación de mecanismos asertivos para la divulgación de los resultados de los procesos de AQ e información a los medios de comunicación la importancia que tienen dichos procesos.
- Fortalecimiento de los esquemas de fomento y capacitación.
- Reestructuración de los programas de inducción orientados a los pares académicos con el propósito de asegurar una mayor pertinencia en la labor que desempeñan.
- Fortalecimiento de los esquemas de gestión para que puedan brindar respuestas efectivas y eficientes a las solicitudes presentadas por las IES.

***Resumen ejecutivo
Costa Rica***

Elsiana Guido

I. Contextualización y caracterización del sistema de educación y del sistema de aseguramiento de la calidad

Costa Rica es un país centroamericano con alrededor 4.563.539 habitantes¹. Es una República unitaria con un extensión de 51.100 Km², que cuenta con una amplia tradición democrática y un clima de estabilidad política, y que ostenta altos índice de desarrollo humano, fundamentalmente por sus logros acumulados en materia de salud y educación en los últimos 60 años.

Con una esperanza de vida al nacer de 79,2 años y una tasa de mortalidad infantil de 9 por cada 1.000 nacidos vivos, el país tiene algunos de los indicadores más destacados en materia de salud en el continente. Una tasa de crecimiento poblacional de 1,4 y una tasa global de fecundidad de 1,9 indican que el país arribó a la etapa avanzada del proceso de transición demográfica. (Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Informe Nacional- Costa Rica. 2009, p.7).

La historia de la educación superior en Costa Rica se remonta a siete décadas atrás, cuando en 1941 se fundó la Universidad de Costa Rica². Las décadas de los setenta y los ochenta se caracterizaron por la creación de nuevos centros de educación superior, tanto públicos como privados. En los años ochenta, el Estado costarricense creó otras tres universidades, a saber: el Instituto Tecnológico de Costa Rica (1971), la Universidad Nacional (1973) y la Universidad Estatal a Distancia (1977). Más recientemente, en el año 2008, se creó la Universidad Técnica Nacional de Costa Rica, como la quinta universidad estatal. (Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Informe Nacional- Costa Rica. 2009, p.9).

El país tiene, además, una amplia oferta de educación superior privada: a la fecha se cuenta con 51 centros educativos de naturaleza privada que ofrecen programas académicos. Según datos de Tercer Informe del Estado de la Educación (2011), en el año 2009, un 6.4% de la población nacional reportó que asistía a la educación superior y, entre las personas de 18 a 24 años, la asistencia alcanzó un 25.8%. (p. 42)

Las Universidades estatales no son reguladas por ninguna institución o ente gubernamental; los asuntos relativos a la ejecución presupuestaria y la contratación administrativa son fiscalizados por la Contraloría General de la República, como cualquier otra institución pública del país.

Existe un órgano de coordinación de la educación superior estatal, (el Consejo Nacional de Rectores, CONARE) creado de manera voluntaria por las universidades, que tiene los mismos privilegios de autonomía frente al Poder Ejecutivo que sus integrantes.

Las universidades privadas, así como los programas académicos que imparten, se rigen por las disposiciones de la Ley del Consejo de Educación Superior Privada, CONESUP, y su reglamento, que fundamentalmente establece condiciones materiales para aprobar su funcionamiento.

¹ Según datos proyectados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos para el año 2010. <http://www.inec.go.cr/Web/Home/GeneradorPagina.aspx>

² Los primeros esfuerzos por crear un centro de educación superior en Costa Rica se dan en año 1843, cuando se estableció la Universidad de Santo Tomás de Costa Rica, que funcionó hasta el año 1886.

En Costa Rica no existe una política pública de educación superior para todo el sistema, esto se explica dado el nivel de autonomía que ostentan las universidades estatales y las libertades garantizadas para las universidades privadas, en un sistema de educación superior altamente fragmentado. (Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Informe Nacional- Costa Rica. 2009.).

En este panorama actual, donde confluyen tantas instituciones universitarias de diversa índole y calidades, la educación superior presenta una serie de retos para fortalecer y ampliar su aporte al desarrollo nacional. Según el Informe del Estado de la Educación (2011), un primer desafío consiste en consolidar los espacios de interacción entre las universidades estatales y las universidades privadas con el objetivo de converger en «altos estándares de calidad» (p. 43). Un segundo desafío consiste en generar y divulgar mayor información acerca del desempeño de las universidades costarricenses, tanto en el ámbito privado - donde la información es insuficiente-, como en el ámbito de la educación superior estatal - en donde, a pesar de que existen los datos, debe trabajarse en la estandarización de los indicadores de desempeño. Finalmente, un tercer desafío señalado por este estudio, hace un llamado a mejorar la calidad de la oferta educativa del país y a ampliar la cantidad de carreras acreditadas, ya que, hasta el año 2010, únicamente un 5.4% de la oferta educativa contaba con la acreditación por parte del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, (SINAES). (p.43).

En cuanto al sistema de aseguramiento de la calidad, debe mencionarse que este se ha desarrollado como resultado de las necesidades y las características del sistema de educación superior del país. La preocupación por la calidad y la excelencia de la educación superior, y por las maneras en que se puede evaluar esa calidad, ha sido una constante en las universidades estatales costarricenses lo que se evidencia es una serie de iniciativas desarrolladas desde mediados de los años noventa.

Es así como, en Costa Rica, además del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior, el SINAES, que es la agencia de acreditación oficial, existen procesos internos en las universidades, especialmente las públicas, y en algunas universidades privadas, así como en algunas instancias nacionales, regionales o extrarregionales, que de una u otra manera son parte del conjunto de mecanismos que las instituciones de educación superior tienen a su disposición para asegurarle al país la calidad de sus procesos y resultados. No puede decirse que funcionen como un sistema estructurado, ni que el SINAES tenga relación con todos ellos, pero están presentes, con distintas intensidades, en el sistema de educación superior. (Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Informe Nacional- Costa Rica. 2009).

La agencia de acreditación SINAES fue creada en el año 2002 como iniciativa de las universidades estatales, las que a su vez gozan, como ya se dijo, de autonomía para su organización. Esta es una característica distintiva del sistema costarricense de acreditación, que lo diferencia de la mayoría de las experiencias internacionales, donde generalmente el gobierno central desempeña un papel importante como rector de la educación nacional, con potestades para exigir rendición de cuentas a las instituciones que conforman el sistema nacional de educación.

Debe destacarse, también, el carácter voluntario de la acreditación y los pocos mecanismos de incentivos o estímulos para promoverla en las carreras universitarias. A la fecha, cuatro universidades estatales y siete universidades privadas son

miembros plenos del SINAES, ya que han cumplido los requisitos de afiliación y mantienen vigente la acreditación oficial mínima de carreras o programas de grado.

Aunque SINAES administrativamente es un programa que depende de CONARE, es totalmente independiente. Solo mantiene con este órgano relaciones de coordinación de tipo administrativo. La Ley de la República que creó esta agencia, ratifica la adscripción del SINAES al CONARE y le confiere la personería jurídica instrumental necesaria para la consecución de los fines que la propia ley establece. Esta Ley le confiere al SINAES la categoría de órgano de interés público, cuya misión primordial es acreditar, con carácter oficial, las carreras y programas universitarios que cumplan con los requerimientos de calidad que establezca. (Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Informe Nacional- Costa Rica. 2009. p.46).

A la fecha, el SINAES ha otorgado la acreditación a 62 carreras, 23 de ellas han sido reacreditadas. Las cuatro universidades estatales más antiguas cuentan con carreras acreditadas lo mismo que siete universidades privadas y una universidad con carácter internacional.

II. Resultados

a) Sistema de educación superior

- **Institucionalización y funcionamiento del trabajo de aseguramiento de la calidad**

La tendencia de las universidades consultadas se orienta hacia los procesos de aseguramiento de la calidad que favorecen las autoevaluaciones como mecanismos para la mejora constante, o para la obtención de la acreditación por parte de la agencia.

Las instituciones evidencian una orientación permanente hacia el aseguramiento de la calidad de la educación y hacia la acreditación de sus carreras, por lo que, al interior de cada una de las universidades consultadas se han conformado instancias técnicas que funcionan de manera permanente como coordinadoras institucionales de todos estos procesos. La antigüedad de estas oficinas varía en cada universidad y sus funciones abarcan desde la asesoría para las carreras que incursionan en tales procesos de mejoramiento, hasta el acompañamiento en el proceso mismo de autoevaluación para la acreditación y en la elaboración de instrumentos y coordinación de procesos, entre otras. Se considera que estos equipos de profesionales están bien capacitados y cuentan con una formación y actualización permanente en temas relacionados con los procesos de aseguramiento de la calidad.

Adicionalmente al interior de cada carrera, en las diferentes universidades se han conformado comisiones encargadas de dirigir, coordinar y ejecutar todos los procedimientos necesarios para la autoevaluación, acreditación o re-acreditación. En muchos de los casos, tales comisiones han sido creadas como producto de los mismos procesos, ante la necesidad de que existan instancias que se dediquen de forma permanente a orientar todas las acciones y a monitorear o darle seguimiento

al proceso; generalmente estas instancias están conformadas por los y las docentes de las carreras.

En esta dimensión se destaca la creación en el año 2002 de la agencia de acreditación oficial, denominada Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior –SINAES-; a la que están adheridas tanto universidades públicas como privadas y sus criterios y estándares tienen carácter de norma nacional de calidad académica (SINAES, 2009, p.7). De este modo, el país cuenta con criterios mínimos y estándares para la acreditación de carreras y programas universitarios.

En general, las autoridades universitarias consultadas consideran que existe una política general institucional a favor de la acreditación y que acreditarse es importante porque significa certificar -desde un criterio objetivo de pares externos- que se tienen los criterios mínimos necesarios de admisibilidad y de calidad.

También la tendencia es a valorar, de manera positiva, las funciones y disposiciones normativas que ha establecido el SINAES, las que han ayudado a las carreras a mejorar tanto el servicio que dan a las universidades como sus propósitos internos; por ejemplo, en algunas de las universidades se destacó que los criterios normativos del SINAES han sido coincidentes con algunos de sus propios parámetros de calidad establecidos institucionalmente. Adicionalmente, estas normas de la agencia han conllevado una mejora en los servicios administrativos, soluciones en cuanto a infraestructura, actualización, beneficios a nivel de nombramientos y capacitaciones a los docentes, cambios en el curriculum, internacionalización, entre varios de los beneficios percibidos que devienen de los compromisos de mejoramiento posteriores al proceso de acreditación o de re-acreditación.

Las universidades consultadas coinciden en que el proceso de acreditación permite no solo evidenciar las debilidades internas de las carreras en las instituciones, sino trazar planes de acción viables para ejecutar cambios hacia el fortalecimiento y mejoramiento de la educación y de los servicios que se brindan.

En algunos casos, se menciona la incorporación de criterios de calidad en la creación de programas de estudio, en cambios curriculares o en la normativa institucional. Y en general, las universidades participantes en el estudio mencionan el fomento de prácticas culturales que propician la calidad de sus procesos y resultados.

También es importante mencionar que las Oficinas de Planificación Universitaria parecen estar muy al margen de los procesos y mecanismos asociados al aseguramiento de la calidad. Esto se vislumbra en el poco conocimiento que expresan tener sobre el funcionamiento de las agencias de acreditación, así como sobre las normas y procedimientos de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, en general. Sus funciones están más vinculadas con aspectos presupuestarios posteriores al proceso que tienen las unidades académicas una vez que han sido acreditadas; es decir con la creación de marcos estratégicos presupuestarios que valoren la viabilidad -en términos financieros- de los planes que tiene cada carrera.

- **Información sobre el sistema de educación superior**

Tanto las universidades públicas como las privadas consultadas en este estudio, coinciden en que existen sistemas de manejo de datos sobre la educación superior, pero estos son internos a cada institución y no son accesibles públicamente. No existe un sistema nacional que proporcione la información útil y necesaria para la toma de decisiones sobre la gestión universitaria.

En términos generales, las universidades participantes consideran que la información no es de acceso fácil y oportuno para aquellos actores implicados tales como padres y madres de familia, así como para potenciales estudiantes, y que la información existente se comunica de manera parcial. Además, es notoria la carencia de información pública sobre el quehacer y los procesos que se realizan en las universidades privadas.

El 97% del sector estudiantil consultado en este estudio, tiene conocimiento de que la carrera o programa en que estudia actualmente, se encuentra acreditado. Sin embargo, se identifica un desconocimiento generalizado sobre algún sistema nacional que entregue información sobre las instituciones de educación superior, ya que poco menos de dos terceras partes de los entrevistados (62.9%) no conoce, o afirmó que no existe, dicho sistema.

Existe un desconocimiento generalizado por parte de la población de egresados, que se consultó para este estudio, acerca de la existencia de algún sistema nacional que entregue información sobre las instituciones de educación superior, acerca de la calidad de las mismas, la oferta de posgrado, empleo para egresados o remuneración. Este desconocimiento se incrementa en el segmento de egresados (as) de universidades privadas.

- **Internacionalización del trabajo AQ**

Las universidades participantes manifiestan que trabajan en el desarrollo de mecanismos, criterios y procedimientos que favorezcan las equivalencias, ya que en general consideran que una persona egresada de la universidad debe poder acceder, de manera fluida, a las ventajas de una oferta educativa internacionalizada.

En general se considera que la estandarización y homologación de programas y títulos son acciones complejas en la región centroamericana dado el sistema de grados y postgrados y la nomenclatura de las titulaciones, que son diferentes a los de otros países de fuera de esta región. Es por ello que se considera más factible el reconocimiento de profesiones que de títulos. A pesar de esto, parece existir un consenso en el sentido de que la movilidad estudiantil y profesional se facilita cuando las carreras están acreditadas.

En este tema de internacionalización algunas universidades han buscado favorecer la acreditación con agencias internacionales (sobre todo con la Canadian Engineering Accreditation Board, CEAB); se ha fomentado el involucramiento en procesos de aseguramiento de la calidad y se considera que los procesos de acreditación y certificación son garantes de estos mecanismos de internacionalización. Además, algunas universidades han fortalecido la formación estudiantil mediante un currículo basado en competencias, acorde con las tendencias actuales de formación profesional que favorece el reconocimiento y la movilidad estudiantil.

- **Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing**

La opinión general de las diferentes instituciones entrevistadas es que existe un desconocimiento público sobre lo que significa la acreditación y sus implicaciones para la sociedad; opinan que esta información se difunde muy poco y que el SINAES debería ser más proactivo y desarrollar estrategias efectivas que permitan mejorar la divulgación.

En términos generales, los sistemas de comunicación hacia el público se valoran como muy incipientes o casi inexistentes, por lo que este aspecto se considera con poco desarrollo y hasta cierto punto descuidado. Algunas universidades resaltan el esfuerzo que realizan para comunicar a nivel interno cuando una carrera se acredita ya que intentan «mercadearse» más hacia públicos externos, no únicamente en cuanto a procesos de acreditación o reacreditación, sino también en lo referente a la extensión social e investigación que realizan. Sin embargo, en las diferentes universidades parece evidente que más allá de estos mecanismos divulgativos, no se han utilizado otros formatos que visibilicen el aseguramiento de la calidad ni otras dimensiones que se le asocian.

Finalmente existe también la posición de que la agencia SINAES debe divulgar y promover más las funciones y responsabilidades que tiene, y contribuir a que el público comprenda en realidad lo que implica una acreditación, así como lo que no significa (por ejemplo, no significa que se pueda comparar una misma carrera acreditada en dos universidades diferentes ya que, aunque esas carreras cumplen con los criterios que el SINAES ha establecido como criterios de calidad, se han evaluado contra su propio proyecto educativo).

Solo una tercera parte del grupo de estudiantes activos consultados, (33%), tiene conocimiento de algún sistema que informe al público en general sobre los resultados de los procesos de acreditación o certificaciones de calidad de las universidades.

Finalmente es importante anotar que la información que los y las estudiantes recibieron sobre los procesos de acreditación influyó en la decisión, en cuatro de cada diez, sobre el centro educativo donde estudiar así como en el programa seleccionado en cuatro de cada diez personas. Los y las estudiantes de universidades privadas se vieron mayormente influenciados por esta información, que aquellos de universidades estatales, tanto en la decisión del centro educativo como en el programa o carrera que estudian actualmente.

b) Gestión institucional

• **Institucionalización de mecanismos y procesos AQ**

Las universidades consultadas coinciden al señalar una serie de mecanismos que se han puesto en práctica con el fin de asegurar la calidad de sus programas y responder a los requerimientos de aseguramiento de la calidad. Dentro de los mecanismos mencionados se encuentra la creación, o el mejoramiento, de los programas de educación continua y de los programas de formación y evaluación docente así como la creación de cursos para directivos universitarios (sobre todo enfocados a los temas de la gestión y el liderazgo universitarios).

Una universidad señaló la instalación de un sistema con parámetros de calidad que se aplica a todo cambio, sea de naturaleza curricular o de infraestructura; además se mencionan los intentos por tener una visualización integral del currículum, en donde se tome en consideración el desarrollo académico docente, el desarrollo y desempeño estudiantil, la infraestructura, el equipamiento y la pertinencia, todo esto dentro de un modelo de gestión acorde con el aseguramiento de la calidad.

También las universidades consultadas mencionan el establecimiento de mecanismos permanentes de autoevaluación y una cultura permanente de autorevisión

de sus carreras, así como una intención explícita de establecer procesos de interacción (negociación) entre las carreras y las Oficinas de Planificación de las universidades.

En las universidades privadas consultadas, se han desarrollado modelos propios con el fin de darle seguimiento al cumplimiento de los indicadores de calidad. Esta nueva perspectiva ha implicado la promoción y capacitación docente, una actitud hacia el estímulo del desarrollo académico desde una perspectiva académica vinculada con la investigación. También han puesto en marcha mecanismos permanentes de autoevaluación como forma de revisar constantemente los procesos internos de las unidades y las necesidades de mejora en función de una gestión hacia la calidad, tales mecanismos también se ajustan a la misión y visión de las estas universidades, y a sus planes estratégicos.

- **Desarrollo de sistemas de información**

Como parte de la aplicación de mecanismos de aseguramiento de la calidad, en las universidades consultadas han desarrollado diversos sistemas de manejo de la información interna, para la toma de decisiones. En cada una de las universidades del estudio existe un sistema para el manejo de la información interna, en algunas de ellas se destacan tales sistemas como procesos más avanzados en su desarrollo, en otras se indica que más bien se encuentran en proceso. En todo caso, se afirma la importancia y necesidad de estos sistemas ordenados para favorecer la toma de decisiones en la gestión administrativa institucional actual.

En las universidades públicas, el desarrollo de estos sistemas parece estar más encausado y avanzado hacia la disponibilidad interna de la información, el seguimiento y la gestión de los procesos académicos. En las universidades privadas se percibe además un mayor desarrollo hacia el monitoreo y análisis de los procesos financiero-administrativos.

En general se ha invertido en sistemas de información para generar indicadores para la gestión de calidad en temas relacionados con la gestión académica, las tasas de aprobación, reprobación y deserción y para monitorear evaluaciones docentes.

Los sistemas de información que apoyan los procesos de evaluación de las carreras se utilizan, sobre todo, para darle seguimiento a procesos internos tales como admisiones y matrícula, tasas de ingreso, aprobación, reprobación y deserción, procesos de comunicación digitales entre alumnos y docentes, para generar información sobre presupuestos operativos, de inversión y de gastos, para perfilar metas administrativas y para favorecer los mecanismos de matrícula en línea o de «expediente único» del personal docente y administrativo.

En general, se encontró que en las universidades de carácter estatal, los sistemas de información existen pero se encuentran en procesos de mejora. En estas universidades, las personas entrevistadas manifiestan una deficiencia en el manejo de datos administrativos del personal administrativo y académico, ya que no cuentan con información única, coherente y precisa y no se comparte toda la información de forma transparente. En las universidades de carácter privado, se invierte de manera constante en la compra de sistemas operativos para apoyo a la toma de decisiones.

Casi la totalidad de los y las estudiantes (98%) tienen conocimiento de la existencia, en su universidad, de algún sistema de información que les permita estar

al tanto de su situación académica en temas como cursos matriculados, materias aprobadas y reprobadas así como el *record* de sus calificaciones, entre otros.

- **Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas**

Las personas consultadas en las cuatro universidades coinciden al afirmar que los mecanismos de aseguramiento de la calidad, concretamente los procesos de acreditación de las carreras, han ayudado a aclarar y articular proyectos institucionales y a mejorar algunos aspectos de los procesos de la gestión institucional.

Con los compromisos de mejora que presentan las carreras que se acreditan, se articulan los procesos de planificación universitaria con los de aseguramiento de la calidad. En este proceso de gestión institucional, se nota la participación de la agencia de acreditación nacional, que monitorea y verifica el cumplimiento de los procesos de mejora contenidos en los compromisos de mejoramiento de las carreras.

Otro aspecto señalado por las universidades se refiere al mecanismo por medio del cual las carreras acreditadas ingresan dentro de un sistema de formulación de presupuesto universitario, que les asigna prioridad con respecto a otras carreras no acreditadas.

- **Gestión docente institucional**

La aplicación de mecanismos de aseguramiento de la calidad ha implicado, para las cuatro universidades consultadas, la revisión de la oferta académica, y un «ponerse al día» en cuanto a la pertinencia de sus planes de estudio. Concretamente, las instituciones han experimentado revisiones curriculares, replanteamientos de las tecnologías utilizadas, reposicionamiento del área de idiomas dentro de la estructura curricular, mayor monitoreo del entorno y de las necesidades del país, constante valoración de las necesidades de empleadores y revisión de los perfiles de egreso de las carreras.

Algunas universidades reportan un mayor contacto con las demandas y necesidades del sector empleador y del mercado laboral, lo cual ha implica, en algunas ocasiones, la creación de carreras nuevas que responden a demandas emergentes del entorno nacional e internacional.

Asimismo, en las universidades se observan acciones desarrolladas en las instancias encargadas de la gestión académica, tendientes a mejorar la formación de docentes y al aseguramiento de la calidad e idoneidad del personal académico. También, en algunas universidades se han desarrollado mecanismos para el monitoreo de planes y programas, sistemas permanentes de evaluación (tanto docente como curricular) y mayores regulaciones en el control de los planes de estudio de las carreras, como una forma de responder a los requerimientos de los cambios tecnológicos.

En general, las universidades han mejorado los recursos destinados a la docencia, dentro de los que se encuentra la mayor dotación de recursos tecnológicos, la incorporación de la red de internet en las aulas universitarias, la remodelación de laboratorios, la instalación de bibliotecas virtuales y la compra de *softwares* específicos.

La percepción de las mejoras en el plan de estudios de la carrera es un aspecto en el que se muestra diferencia entre estudiantes de universidades estatales y privadas. Estos últimos perciben un impacto más positivo, 20% de las personas consultadas, contra un 13% proveniente de las universidades estatales. Además, los cambios

o mejoras en la participación de los estudiantes en la evaluación de los planes de estudio de sus carreras son calificados muy positivamente (han mejorado mucho) por el 15% de las personas consultadas; el 55% manifestó que dichas variantes «han tenido alguna mejora» y el 19% se mostró insatisfecho con dicho aspecto.

La incorporación del uso de tecnologías y otras innovaciones en la docencia son reconocidos por los y las estudiantes, como los elementos con mayor evolución. El 51% considera que dicho recurso ha mejorado «mucho» y 43% opina que ha mejorado en «algo».

- **Gestión del cuerpo profesoral**

En todos los casos, las universidades destacan la importancia de contar con docentes titulados, que cuenten, como mínimo con un título de postgrado. Paralelo a esto se destaca también la necesidad de formaciones sólidas sobre estrategias didácticas pertinentes según los requerimientos de las disciplinas o las carreras. Consecuentemente, la mayoría de las universidades ha puesto en marcha programas de formación para los y las docentes, tanto en el campo disciplinar propiamente, como en el área pedagógica.

No se señalan cambios específicos y particulares en ninguna universidad en los sistemas de contratación del personal docente, pero sí se hacen señalamientos en cuanto a la creación de sistemas de remuneración y de estímulos a los docentes.

El sector estudiantil consultado considera que han percibido cambios en la forma en que se evalúa al cuerpo de profesores. Por ejemplo, el 18% de los estudiantes de universidades públicas consideran que los mecanismos de evaluación «han mejorado mucho», frente a un 13% del estudiantado de las universidades privadas. En ambos sectores (público y privado) cerca del 50% considera que dichos procedimientos «han tenido alguna mejora».

- **Gestión administrativa y financiera**

La aplicación de diversos mecanismos de aseguramiento de la calidad, y sobre todo los procesos de acreditación de las carreras, han generado algunos cambios en los procesos administrativos de las universidades, los que se evidencian, por ejemplo, en cambios en el manejo presupuestario de algunas universidades, en donde se ha pasado de tener un manejo centralizado a ceder a las escuelas la administración de parte del mismo; esto ha originado cambios en la configuración de los actores que manejan presupuesto en las instituciones de educación superior consultadas.

También, las universidades señalan más *claridad y transparencia* en el uso de los recursos y en esto se reconoce la importancia de la implementación de los sistemas de información existentes, que han facilitado la eficiencia en los procesos internos de algunas universidades.

Ha habido cambios importantes en la dotación de recursos a las entidades que dentro de sus procesos de evaluación justifican la necesidad; por ejemplo: equipos nuevos, recurso humano docente, esto ha implicado sin embargo, una especie de *lucha* entre unidades académicas porque hay políticas de priorización entre unas y otras.

El sector estudiantil de las universidades estatales, que se consultó en este estudio, percibe con mayor intensidad los beneficios y las mejoras en la eficiencia

de los «procesos de matrícula» y «proceso de inscripción de asignaturas». Comparativamente con los estudiantes de universidades privadas, se identificaron diferencias estadísticamente significativas entre ambos segmentos: el 45% de las personas consultadas de universidades estatales consideran que el proceso de matrícula «ha mejorado mucho» versus el 26% de los estudiantes de centros educativos privados. Complementariamente, el 23%, de estos últimos, mencionaron que los procesos de inscripción de materias «ha mejorado mucho» frente al 33% de los estudiantes de centros educativos estatales.

- **Participación de grupos de interés en procesos AQ**

La aplicación de diversos mecanismos de aseguramiento de la calidad en las universidades consultadas, permite visualizar un cambio en la relación, contacto e involucramiento, que se establece con los actores internos y externos vinculados con el proceso educativo.

Los hallazgos encontrados en este sentido señalan que, con respecto a los actores internos, se ha buscado incrementar el contacto permanente con estudiantes para reflexionar sobre temas de la carrera y, en general, se valora como positiva la influencia de este sector en la toma de decisiones de las carreras. En este sentido, aproximadamente seis de cada diez estudiantes consultados, ha participado o conoce de algún compañero (a) que haya participado en encuestas, reuniones o grupos focales para evaluar el funcionamiento de la carrera o programa que cursan. Estos resultados no muestran diferencias significativas entre los estudiantes de universidades públicas y privadas. Asimismo, un 12% del grupo estudiantil consultado considera que la influencia de la participación de los estudiantes en la toma de decisiones al interior de las carreras ha sido muy positiva («ha mejorado mucho») mientras que seis de cada diez entrevistados consideran que las mejoras han sido también positivas pero con menor intensidad o magnitud («ha tenido alguna mejora»).

En cuanto a los actores externos al sistema universitario, las autoridades universitarias consultadas señalan el mayor contacto establecido con personas egresadas y empleadoras y el incentivo a desarrollar, en las empresas, las prácticas profesionales de las carreras. En este sentido, dos de cada tres de las personas egresadas consultadas para este estudio, manifestaron que se les han solicitado participar, o han conocido a algún compañero (a) que le han solicitado participar, en encuestas, reuniones o grupos focales para evaluar la carrera o la universidad donde estudiaron.

También se menciona el desarrollo en las universidades de investigaciones relacionadas con las necesidades de las empresas y una mayor vinculación con los colegios o gremios profesionales, para aspectos puntuales como desarrollo de grupos focales, o para emitir opinión sobre reconocimientos de títulos, por ejemplo. Se señala una mayor relación con el sector empresarial mediante el desarrollo de estrategias para mantener una vinculación con este grupo por medio de programas de actualización, consultorías, ofertando capacitaciones a las empresas, o mediante el servicio de seminarios, talleres y conferencias.

La mayoría de los cinco colegios o gremios profesionales consultados en este estudio, manifestó que han sido invitados directamente por las universidades para tener algún tipo de participación y realimentar los procesos de autoevaluación de las carreras, por medio de reuniones y grupos focales.

c) *Gestión de la docencia*

- **Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo.**

La revisión de los perfiles de egreso, de los planes de estudio y en general de la propuesta curricular de las carreras acreditadas, es uno de los impactos más claros que señalan las universidades consultadas.

En términos generales, la evolución de los diseños y las innovaciones curriculares se han dirigido a lograr una mayor articulación entre el grado y la formación de postgrado; a promover la formación de Centros de Investigación específicos, a fomentar el uso de la tecnología, a garantizar el dominio de un segundo idioma y a la incorporación de denominadas «competencias blandas» en el currículum, tales como el liderazgo, el desarrollo de la imagen, la comunicación interpersonal y asertiva y el trabajo en equipo.

En estos procesos de actualización curricular, los actores externos han desempeñado un papel importante, de acuerdo con lo manifestado por las personas entrevistadas de cada universidad, ya que los sectores empleadores y los colegios o gremios profesionales, por ejemplo, participan en la validación de perfiles de egreso y en las consultas sobre las condiciones actuales del mercado profesional y laboral.

También las universidades reportan un fomento al trabajo comunal universitario, y en general sus actividades de extensión o proyección social, y a la frecuencia de las reuniones con los sectores de empleadores y de la población graduada.

El 15% del sector estudiantil consultado percibe mejoras con «alta intensidad» en la forma en que los y las docentes imparten las clases, sin embargo, a esta valoración positiva se une el 73% que percibió modificaciones beneficiosas pero con menor fuerza («ha tenido alguna mejora»).

La incorporación en el currículum de cursos que aborden habilidades generales, como comprensión de lectura, expresión oral y escrita y matemáticas, entre otros, ha sido percibida muy positivamente tanto por estudiantes de universidades estatales como privadas (15% y 19% respectivamente consideran que «ha mejorado mucho»).

Finalmente, es importante mencionar que la vinculación entre la formación recibida en la universidad y la oferta laboral es valorada muy positivamente por seis de cada diez egresados (as) entrevistados. Sin embargo, este resultado difiere significativamente entre estudiantes de universidades estatales y privadas: 71% de los consultados graduados de universidades estatales consideran que su formación se vincula «mucho» con los requerimientos del mundo laboral, mientras que un 56% de las personas graduadas de las universidades privadas opinan esto.

- **Análisis de información sobre progresión y logros**

Las universidades consultadas coinciden al afirmar que con los compromisos de mejora asumidos en los procesos de acreditación, sobre todo, han desarrollado sistemas de información para dar seguimiento sistemático a estudiantes; el grado de avance y de utilización de estos sistemas varía de universidad en universidad, sin embargo todas presentan un gran interés en este aspecto. Un especial énfasis tiene el desarrollo de sistemas de información para el seguimiento sistemático de los índices de rendimiento académico y para detectar, y darle seguimiento, a las necesidades especiales que pueda presentar esta población.

Sin embargo algunos de los mecanismos desarrollados para dar seguimiento a temas relacionados con la calidad, no responden a prácticas de calidad provenientes de la agencia acreditadora, sino que son acciones ideadas propiamente implementadas por las universidades.

En general, también, con procesos de acreditación las autoridades de las universidades señalan que se utilizan más los servicios de otras oficinas universitarias que apoyan al sector estudiantil. En este aspecto existe coincidencia con lo expresado por los y las estudiantes consultados en este estudio ya que una cuarta parte de este sector ha percibido mejoras significativas («ha mejorado mucho») en el apoyo a las personas que experimentan dificultades académicas mediante la apertura de espacios como reforzamientos o tutorías; el 50% percibió que esos cambios han tenido efectos satisfactorios pero con menor intensidad («ha tenido alguna mejora»).

Las mejorías en la calidad de los servicios de bienestar como atención médica, dental y psicológica, entre otras, son valoradas más positivamente por los estudiantes de universidades estatales (36%, mientras que para las privadas constituye un 19%).

Adicionalmente, y sin mostrar diferencias significativas por tipo de universidad, el 14% de los participantes evaluó muy satisfactoriamente («ha mejorado mucho») la realimentación recibida a partir de los resultados de las evaluaciones. En la misma línea, el 17% calificó muy positivamente la devolución oportuna y útil de las pruebas u otros instrumentos de evaluación.

- **Evaluación de aprendizajes**

Se considera que el modelo de acreditación del SINAES no les permite a las carreras, ni a las universidades, obtener información sobre el aprendizaje real que tienen los y las estudiantes, por lo que las universidades han implementado acciones concretas que les permitan valorar la efectividad del aprendizaje.

En este aspecto, algunas de las universidades consultadas mencionan que han desarrollado planes para capacitar a los y las docentes. Asimismo se señalan algunos intentos por enfocar la evaluación basada en aprendizajes y no tanto en contenidos.

En general, las universidades mencionan que han desarrollado mecanismos que les permiten monitorear mejor los aprendizajes alcanzados, que cuentan con más reglamentación, normas y controles al respecto.

Las variantes en metodologías o formas de enseñanza son calificadas de igual forma por los estudiantes de universidades públicas y privadas: el 17% considera que los cambios han propiciado un mejoramiento significativo («ha mejorado mucho») y un 69% considera que los beneficios han sido positivos pero «más leves».

- **Estrategias docentes**

En todas las universidades consultadas, el tema de la capacitación y formación pedagógica del personal docente, ha tomado una importancia estratégica y fundamental para mejorar el éxito y el rendimiento académico del estudiantado.

Las universidades han desarrollado procesos de capacitación y programas especiales tendientes a mejorar las capacidades docentes del cuerpo profesoral. Estos programas incluyen los temas de pedagogía, didáctica, utilización de las tecnologías informáticas en los procesos de enseñanza y aprendizaje, entre otros.

Además, algunas universidades realizan esfuerzos tendientes a potenciar la aplicación de metodologías innovadoras en función de las características de la pobla-

ción estudiantil, desarrollan iniciativas para la implementación de las tecnologías de la información y la comunicación y buscan una mayor vinculación con las empresas como manera de enriquecer sus procesos de enseñanza.

En este aspecto, el sector estudiantil consultado, sin mostrar diferencias significativas por tipo de universidad, valora de manera muy positiva los recursos relacionados con la universidad, la carrera y el programa tales como la disponibilidad de recursos didácticos (computadoras, libros), infraestructura de las salas de clases, espacios de estudio y bibliotecas, y los servicios complementarios como la soda o los servicios de fotocopiado.

III. Conclusiones Generales

Debe destacarse que no siempre fue posible establecer, en este estudio, una correspondencia directa entre la implementación de algunos mecanismos de aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior, y las medidas adoptadas por las universidades en los ámbitos institucionales, de gestión administrativa y de gestión y desarrollo académico. En esto fueron muy enfáticas las personas consultadas y, dada la configuración del sistema de educación superior en Costa Rica, las universidades muestran estadios muy diferentes en el desarrollo e implementación de estos mecanismos y por lo tanto, para determinar sus impactos también debe considerarse la interacción de una serie de factores propios de la historia y evolución de cada institución.

A pesar de la consideración anterior, los resultados obtenidos evidencian la tendencia a establecer una equivalencia entre los mecanismos de aseguramiento de la calidad y la acreditación de programas y carreras universitarios. En general, existe la creencia de que acreditarse conlleva necesariamente mejoras por varios motivos, dentro de los que más se mencionaron se encuentran que permite el «acceso fácil» a recursos financieros, al incremento de plazas académicas en las carreras y al mejoramiento de las capacidades de los talentos humanos.

En todas las universidades participantes se han desarrollado instancias propias encargadas del resguardo de la calidad, algunas cuentan con mayor antigüedad y experiencia que otras; además de este apoyo, en los procesos de autoevaluación, el personal docente universitario, se involucra en las autoevaluaciones y acreditaciones y asume papeles académicos, logísticos y operativos.

En general persiste una opinión favorable hacia la acreditación, pero se considera que el modelo que es utilizado por la agencia es muy generalista y no permite valorar especificidades de las carreras.

Es evidente la falta de información clara y precisa sobre los resultados de la aplicación de los diversos mecanismos de aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior, dirigida hacia el público en general, en este sentido existe coincidencia en detectar deficiencias tanto en la transmisión de la información como en la efectividad de los mecanismos que la visibilicen.

En las universidades se ha acelerado la gestión de cambios institucionales a partir de las debilidades encontradas por las carreras en sus procesos de autoevalua-

ción, esto ha permitido desarrollar diversos programas permanentes de formación y evaluación docente así como sistemas de información y operativos.

Se considera aún incipiente el desarrollo de metodologías de enseñanza-aprendizaje basadas en nuevas tecnologías de información, fundamentadas en enfoques por competencias o bien que propongan maneras innovadoras para evaluar los aprendizajes.

IV. Relevancias de los resultados

Los resultados de este estudio de evaluación de impacto brindan insumos importantes para las autoridades gubernamentales, las instituciones de educación superior y las agencias de acreditación. A manera de acciones de mejoramiento se pueden identificar las siguientes:

Es importante que las autoridades de gobierno y las instancias encargadas de la coordinación de la educación superior en el país, generen más ventajas para las personas egresadas de carreras acreditadas; estas ventajas pueden ser laborales, de contratación en sector público, de reconocimiento social y profesional, entre otras.

A la agencia de acreditación se le hace un llamado en el sentido de permitir un mayor involucramiento de las universidades en la definición de sus procesos, marcos regulatorios y decisiones. Las instituciones de educación superior consultadas reconocen su importante influencia en el establecimiento y fortalecimiento permanente de una cultura de evaluación en las universidades; sin embargo, dado que en general se reconoce que la agencia no es la instancia reguladora de la educación superior en el país, es de suma importancia que defina claramente sus campos de competencia.

Finalmente, los resultados obtenidos en este estudio implican para las universidades el compromiso de mantener, y mejorar continuamente, los niveles y estándares de calidad alcanzados y cumplir con los compromisos de mejoramiento definidos por las carreras autoevaluadas pues se reconoce que estos han contribuido a la articulación de algunos procesos de planificación académica universitaria. Asimismo, es importante que las instituciones de educación superior realicen esfuerzos por mantener la articulación entre todas las instancias internas implicadas en los procesos de aseguramiento de la calidad: docentes, estudiantes, autoridades universitarias y oficinas de planificación.

Referencias bibliográficas

- Programa Estado de la Nación. (2011). *Tercer Informe Estado de la Educación. Capítulo 1: Sinopsis*. San José, Costa Rica.
- Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria. (2009). *Informe Nacional - Costa Rica*.

- Proyecto Alfa Nro. DCI-ALA 2008/42. Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria. (2011). *Informe de Evaluación de impacto de los mecanismos de aseguramiento de la calidad en la Educación Superior- Costa Rica*.
- Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior. SINAES. (2009). *Manual de acreditación oficial de carreras de grado del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior*.

***Resumen ejecutivo
España***

***Gabriel Bugada, Santiago Roca, Gaspar Rosselló
y Mar Sabadell***

I. Contextualización

La promulgación en España de la Ley Orgánica de Universidades (2001) y su posterior modificación en 2007 han supuesto un cambio vital para el sistema universitario español al apostar decididamente por la armonización de los sistemas educativos superiores en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) y asumir la necesidad de una profunda reforma en la estructura y organización de las enseñanzas, basada en tres ciclos: Grado, Máster y Doctorado.

La ley señala que la **promoción y la garantía de la calidad de las Universidades españolas, en el ámbito nacional e internacional**, es un fin esencial de la política universitaria y tiene como objetivos:

- La medición del rendimiento del servicio público de la educación superior universitaria y la rendición de cuentas a la sociedad.
- La transparencia, la comparación, la cooperación y la competitividad de las universidades en el ámbito nacional e internacional.
- La mejora de la actividad docente e investigadora y de la gestión de las universidades.
- La información a las administraciones públicas para la toma de decisiones en el ámbito de sus competencias.
- La información a la sociedad para fomentar la excelencia y movilidad de estudiantes y profesores.

Y añade que los objetivos señalados anteriormente se cumplirán mediante el **establecimiento de criterios comunes de garantía de calidad** que faciliten la evaluación, la certificación y la acreditación de:

- Las enseñanzas conducentes a la obtención de títulos de carácter oficial.
- Las enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios de las universidades y centros de educación superior.
- Las actividades docentes, investigadoras y de gestión del profesorado universitario.
- Las actividades, programas, servicios y gestión de los centros e IES.

La citada Ley Orgánica, da un protagonismo muy importante a las agencias de la calidad, ANECA y agencias autonómicas, al establecer, entre otros, una nueva estructura de las enseñanzas y títulos universitarios, en consonancia con los objetivos establecidos para la construcción del espacio europeo de educación superior, y determinar un nuevo procedimiento para la acreditación del profesorado funcionario.

En las nuevas estructuras de las enseñanzas que se han empezado a impartir en las universidades españolas en el curso 2008-09, se establecen tres fases: la VERIFICACIÓN, el SEGUIMIENTO y la ACREDITACIÓN.

Los títulos universitarios deben estar sometidos a un proceso inicial de VERIFICACIÓN en el momento de la propuesta del título para su autorización, seguido de un proceso de SEGUIMIENTO anual previo al proceso de ACREDITACIÓN que

se llevará a cabo cada seis años para los estudios de Grado y tres para los de Máster, desde la fecha de su registro para renovar o revocar la acreditación.

Es importante resaltar que la mayoría de elementos objeto de revisión, en el proceso de **VERIFICACIÓN**, ha representado para las universidades novedades en su modo de concebir la propuesta de un plan de estudios; así, además de la transformación del sistema de créditos existentes a créditos europeos, cabe citar la incorporación de las competencias como unidades de referencia para el aprendizaje, del apoyo y orientación a los estudiantes, de un sistema de transferencia y reconocimiento de créditos, de una planificación de la enseñanza basada en competencias, del personal académico y de su adecuación al plan de estudios, de los resultados de aprendizaje previstos, de un procedimiento general de la universidad para valorar el progreso y los resultados de aprendizaje de los estudios y de un sistema de garantía de la calidad de la titulación.

Al proceso inicial de **VERIFICACIÓN** sigue un proceso de **SEGUIMIENTO**, basándose en la información pública disponible hasta el momento en el que deban someterse a la evaluación para renovar su acreditación. El proceso de **SEGUIMIENTO** tiene dos funciones principales: comprobar la adecuada implantación del título de acuerdo a lo formulado en el proyecto presentado por la Universidad y analizar los principales resultados de su puesta en marcha.

Este **SEGUIMIENTO** a realizar y en la línea de lo expuesto anteriormente debe asegurar el cumplimiento de los compromisos de calidad adquiridos, de tal manera que se puedan corregir los defectos detectados y conseguir la renovación de la **ACREDITACIÓN** de las enseñanzas.

Finalmente, el proceso de **ACREDITACIÓN** constará de una evaluación en la que se comprobará la consecución de los objetivos del plan de estudios y el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la verificación, incluidos los sistemas de garantía de calidad de la formación.

Por otra parte, en las universidades españolas, y desde hace años, se está trabajando en el diseño de **sistemas de garantía de calidad** que se llevan a cabo desde unidades técnicas de calidad, vicerrectorados, gabinetes o unidades afines, de acuerdo con los estatutos o la organización de cada universidad.

En las memorias de **VERIFICACIÓN**, los responsables de las titulaciones, deben diseñar como garantizaran la calidad de los programas formativos.

Para apoyar a las universidades en la definición de dichos sistemas, ANECA, AQU (Agencia de Cataluña) y ACSUG (Agencia de Galicia) han promovido el programa **AUDIT** con el objetivo de **orientar y facilitar el diseño del sistema de garantía interno de calidad**.

Las universidades en su mayoría han optado por diseñar un sistema de garantía interno de calidad a nivel institucional para, posteriormente, realizar su desarrollo en sus centros. Una vez diseñado el sistema, éste ha sido certificado por las agencias.

La definición y el desarrollo del sistema de aseguramiento interno de la Calidad del programa formativo toma en consideración las directrices para la elaboración de títulos universitarios de grado y máster mencionadas anteriormente y los estándares y directrices para el aseguramiento de la calidad en el espacio europeo de educación superior promovidos por ENQA.

II. Resultados

A) Sistema de Educación Superior

A-1 Institucionalización y funcionamiento del trabajo AQ

Existe un número elevado de **disposiciones normativas** que regulan el AQ, así como el conjunto de aspectos vinculados al sistema de educación superior. Dicho marco de regulación se considera pertinente en relación al AQ, pero excesivo tanto en su cantidad como en su nivel de despliegue e incidencia en las universidades.

No se discute sobre la eficiencia de los instrumentos y procedimientos que han implementado las agencias aunque sí que se manifiesta y se debate hasta qué punto la agencia ejerce un rol de acompañamiento y cuando de “control”.

Se valora muy favorablemente que el estado y/o las agencias regulen el AQ de las titulaciones de grado y máster a través de la existencia de criterios, estándares y procedimientos específicos para evaluación de programas e instituciones. Sin embargo, la coexistencia entre una administración estatal y las autonómicas no siempre contribuye a tener una percepción de conjunto para su valoración y se opina que puede existir disparidad de criterio y de exigencia.

Algunos colectivos entrevistados opinan que las agencias (y los programas que impulsan) son excesivamente burocráticas y deberían priorizar los aspectos más estratégicos para las universidades. El profesorado es el colectivo que pone más énfasis en estos aspectos críticos. Opinan que aunque, la existencia de la agencia es en sí mismo positiva, pues están ayudando a poner orden dentro de la universidad a menudo se tiene la percepción de que “parece tener mayor importancia tener un sistema de calidad que impartir docencia de calidad”.

Las agencias lanzan convocatorias que apoyan positivamente los procesos de mejora de las metodologías docentes y actuaciones que las universidades desarrollarán para adaptarse al EEES. Los diferentes programas impulsados por las agencias, como el de verificación de titulaciones, el que promueve la introducción de mecanismos internos de calidad en los centros o el de evaluación de profesorado son valorados muy positivamente por la mayoría de los agentes entrevistados. El profesorado manifiesta más escepticismo y los alumnos y egresados, desconocimiento.

En relación a la **conformación de equipos técnicos de trabajo** para el diseño de la política de AQ, se valora muy positivamente la creación de unidades de soporte y apoyo técnico y metodológico en las universidades, y el rol de acompañamiento que las agencias ejercen a dichos equipos técnicos, así como a los equipos directivos de las universidades y de los centros docentes. En general hay una política de cooperación muy activa.

Sin embargo, se pone de manifiesto que no existen **programas de capacitación sobre políticas públicas en AQ**, dirigidos a autoridades de universidad, profesores y técnicos responsables.

La poca formación recibida está organizada por las universidades que lo han considerado oportuno. Al no existir formación institucional, sólo el interés personal facilita comprender lo que se está impulsando.

A-2 Información sobre el sistema de educación superior

Por parte de los agentes más implicados en el gobierno y la gestión de la universidad, ya sea a nivel de rectorado, de facultad o de titulación, se denota un gran conocimiento de los sistemas de información existentes y de las propuestas de creación de nuevos sistemas, pero se mantiene una cierta duda sobre el uso adecuado de la información para la toma de decisiones y si verdaderamente miden la calidad.

En la actualidad, no existen sistemas nacionales que reporten información relevante para el AQ, excepto en la comunidad autónoma de Catalunya. A nivel del sistema universitario español, se está diseñando un sistema común e integrado de información universitaria y ya se han llevado a cabo reuniones entre universidades y responsables políticos para la puesta en marcha de las herramientas que reporten información.

Aún así, hay algunas autoridades que no ven con claridad la necesidad de su existencia o no tienen una opinión clara sobre su utilidad.

De los estudiantes consultados, casi la mitad sabe si su universidad y su carrera se encuentran acreditadas. De los egresados consultados, más de la mitad dicen conocer el estado de acreditación de su universidad y también de su carrera. Destaca que en la universidad privada hay un porcentaje estadísticamente más elevado de egresados que conocen esta situación de su universidad que en las universidades públicas. De los pocos titulados que dicen conocerlo (solo el 20%), califican la calidad, fiabilidad, y accesibilidad de la información proporcionada como buena y muy buena. En relación a la utilidad de esta información para tomar decisiones, destaca un porcentaje del 30% de egresados que la valoran de manera regular.

La información ha mejorado significativamente en cuanto a su accesibilidad y a su sistematización pero falta incidir en la toma de decisiones política.

En relación a la **calidad y transparencia de la información sobre los resultados del AQ de dominio público**, se desprende cierto escepticismo sobre el hecho de que los datos de cada programa se hagan públicos. Se tiene claro que cada programa debe rendir cuentas y que debe haber cierta transparencia pero no se sabe cómo conjugar estas dos actividades sin exponer demasiado “las interioridades de cada programa”.

No hay unanimidad sobre quién debe ser el proveedor de los datos para dar fiabilidad a los datos. Hay cierto escepticismo sobre si debe ser el estado o las agencias a través del dato único o las propias universidades las que pueden explicar el dato publicado.

Los docentes tienen la opinión de que ahora no se da calidad y transparencia de la información sobre los resultados del AQ. Se basan en el hecho de que la sociedad desconoce dónde está dicha información y ni siquiera sabe si existe.

A-3 Internacionalización del trabajo AQ

No hay por el momento acciones claras para compartir procesos o mecanismos de reconocimiento mutuo más que la propia Declaración de Bolonia y todo su desarrollo posterior. Sí que hay existencia de programas de movilidad internacio-

nal, fundamentalmente de estudiantes, para los cuáles también se han establecido mecanismos de garantía de la calidad. Sin embargo, no existen políticas específicas internas y significativas, **para promover movilidad de estudiantes y profesionales a nivel local y regional.**

En relación a la **existencia de criterios y procedimientos compartidos para el desarrollo de procesos de AQ**, se han preparado estándares y directrices de calidad de Europa vía la red de agencias europeas y firmado por los ministros de educación europeos (Bergen 2005). La dificultad, en cualquier caso, es que se apliquen.

Hay que tener en cuenta que **la existencia de mecanismos para el reconocimiento mutuo de decisiones de acreditación**, es uno de los objetivos del espacio europeo de educación superior.

A-4 Rol del Estado

El Estado debe fijar una coherencia en el sistema a nivel global. Su papel como regulador es muy importante pero no debe caer en el error de la excesiva regulación pues caeríamos en la inseguridad jurídica.

El Estado a través de las agencias de calidad, establece menciones de calidad o de excelencia, especialmente vinculados a los programas de doctorado. No se observan, pero, mecanismos de asignación de recursos vinculados a los procedimientos de AQ o en cualquier caso estos son indirectos. El valor obtenido en los indicadores comporta incentivos económicos en algunos sistemas autonómicos de financiación vinculados a la mejora. Incluso existen indicadores de mejora de la calidad docente y de investigación.

Por otra parte, en general se desconoce cuál ha sido el grado de participación de las instituciones en las definiciones de los marcos regulatorios. La participación se ha focalizado más en agentes internos que en los Stakeholders, que han quedado más al margen.

A- 5 Mecanismos de articulación horizontal y vertical

Los mecanismos de articulación horizontal y vertical, impulsados por aparición de los sistemas de AQ en las universidades, han contribuido a vertebrar globalmente el sistema. Dentro de las universidades, las áreas de calidad han establecido muchas relaciones transversales entre ellas.

A- 6 Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing

La cultura de calidad está establecida de manera “desequilibrada”, aún ahora depende del grado de implicación de los agentes. La cultura de calidad se ha ido ex-

tendiendo lentamente y se espera un incremento de valor a raíz de los programas de calidad asociados al despliegue del EEES.

Hay pocos mecanismos aún que visibilicen los mecanismos de AQ. Se percibe, eso sí, un incremento de la conciencia pública hacia la calidad.

En general, se considera que la sociedad desconoce los sistemas de AQ e incluso lo que significa Bolonia. Se ha hecho muy poco para visualizar estos sistemas. Solo los conocen quienes han participado en ellos.

B) Gestión institucional

B-1 Institucionalización de mecanismos y procesos AQ

La aparición de los programas de calidad impulsados por las agencias ha propiciado la existencia de mecanismos internos; se han sentado las bases para poder diseñar mecanismos para llevar a cabo un buen seguimiento de los programas formativos.

Las universidades han ido formalizando la existencia de equipos específicos de carácter técnico para dar apoyo al despliegue de los mecanismos de AQ y de los programas impulsados por las agencias de calidad. Estos equipos, cada vez más profesionalizados, contribuyen a la creación también de esta cultura de la calidad transformando los requerimientos externos en sistemas internos adecuados a cada una de sus instituciones.

Sin embargo, se desprende cierto temor a que los mecanismos internos para la garantía de la calidad se conviertan en burocracia y sin mucho valor añadido.

Los docentes opinan que la **existencia de mecanismos y procedimientos de AQ al interior de la institución** ha facilitado mucho la implantación del impulso político de las universidades y consideran que el soporte interno técnico ha sido muy positivo. Uno de los valores que se les da a estos equipos es la capacidad de “traducir” los criterios de aseguramiento de la calidad externos en acciones internas adaptadas a la realidad de cada universidad. Se contrasta que en los últimos años estos equipos han crecido relativamente a raíz de los nuevos requerimientos. Las funciones de estos equipos y el perfil de sus miembros, cada vez están más bien definidos. Su posición en la organización de la universidad es muy transversal.

Estos equipos, cada vez más profesionalizados, contribuyen a la creación también de esta cultura de la calidad transformando los requerimientos externos en sistemas internos adecuados a cada una de sus actuaciones.

En relación a la calidad y eficiencia de los procesos y procedimientos de AQ implementados por la Institución, desde la visión de los vicerrectores los mecanismos actualmente establecidos por la universidad son adecuados, pero se mantienen a la expectativa de la evaluación derivado del despliegue de los mismos. Creen que es imprescindible preguntar a los estudiantes sobre ello.

Los docentes opinan que todo lo vinculado al aseguramiento de la calidad se basa en el voluntarismo. Evidencian que no les han solicitado *feedback* sobre si están o no satisfechos con el proceso de implementación

B-2 Desarrollo de sistemas de información

Las universidades según la mayoría de sus estudiantes, tienen unos sistemas de información que les permiten conocer su situación académica. Las mejoras más destacables hacen referencia a la accesibilidad a la información. La fiabilidad y la calidad de dicha información también son aspectos que se renovaron

Sin embargo, no existe consenso en relación a cuáles son los datos relevantes para la toma de decisiones.

En las universidades se está avanzando en el diseño de sistemas operativos para dar cobertura a la administración de datos con el objeto de cubrir un doble objetivo: la rendición de cuentas y el análisis de los mismos para la toma de decisiones.

Internamente las universidades están desarrollando o utilizando sistemas operativos para el análisis de sus datos, ya que dichos datos son necesarios para la evaluación docente del profesorado, la evaluación y seguimiento de las titulaciones y para su futura acreditación.

B-3 Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas

Más allá de lo que marcan las disposiciones gubernamentales o proyectos para el diseño de los sistemas de garantía de calidad en las universidades, salvo estudiantes, egresados y agentes externos, el resto manifiesta conocer el proyecto institucional y el posicionamiento que tiene su universidad respecto al AQ.

Unas de las fases mejor valoradas, está relacionada con los procesos que persiguen obtener una valoración relativa al desarrollo e implementación de las titulaciones e introducir factores correctivos y modificaciones en el diseño, si es preciso.

En cuanto al **desarrollo organizacional acorde con los procesos de AQ**, en general se conoce que hay asignadas unas responsabilidades y que éstas están reflejadas en el manual de calidad e implican un nombramiento y un reflejo de las competencias de manera genérica.

B-4 Gestión docente institucional

El proceso de adaptación al EEES ha influido claramente en la planificación estratégica de la universidad. Ha afectado claramente a los criterios para la revisión de la oferta formativa, a pesar de ello, el resultado ha sido de menor impacto de lo deseado, si bien estamos en un estadio aún incipiente para valorar la trascendencia de dichos procesos; el programa de seguimiento de títulos diseñado por las agencias, será un buen instrumento para valorar los programas de estudio de manera sistemática

Algunos colectivos, los más vinculados a cargos de responsabilidad, indican que se empieza a apreciar la incidencia de los mecanismos de AQ en la valoración de la docencia.

Por otra parte, y en relación a los mecanismos internos para la evaluación del aprendizaje de los estudiantes, los docentes manifiestan un temor sobre la dificultad de la evaluación de las competencias genéricas de los estudiantes pues creen que la evaluación de las mismas será compleja. Opinan que será necesaria una mayor claridad y explicación de las características de la evaluación.

B- 5 Gestión del cuerpo profesoral

Los docentes manifiestan desconocimiento sobre **los criterios que definen la calidad del cuerpo docente**, aunque creen que no se han observado cambios en la forma en que la universidad gestiona su cuerpo docente y que los procesos de acreditación no han influido en posibles cambios. De hecho, opinan que un profesor puede estar bien valorado y ser un pésimo docente.

A través del programa DOCENTIA impulsado por las agencias de calidad se evalúa la actividad docente del profesorado. Dicha evaluación comporta incentivos en forma de premios y reconocimientos que, a menudo, vienen acompañados de recursos para los ámbitos organizativos donde pertenece el profesorado así como reconocimiento en forma de complemento económico para el profesor.

Los estudiantes tienen la percepción que sus opiniones son tomadas en cuenta muy poco o nada para la toma de decisiones respecto de los profesores. Parece, pero, que en las universidades públicas esta percepción es mayor que en la privada

B- 6 Gestión administrativa y financiera

Existen mecanismos de asignación de recursos para las universidades públicas vinculados a objetivos previamente pactados. A pesar de ello, en conjunto no se visualiza una sistemática clara de asignación vinculada a eficacia, eficiencia y efectividad. La dotación y gestión financiera de las universidades públicas no está sujeta a los mecanismos de AQ y por tanto parece no tener mucho impacto

En los aspectos relacionados con la gestión administrativa y financiera, los estudiantes dicen haber notado mayores cambios en los procesos de matrícula. Se puede asegurar que los estudiantes de las universidades públicas observan algunas mejoras más en los procesos de pago de tasas, inscripción de cursos o asignaturas, y trámites administrativos, con respecto a los estudiantes de la universidad privada estudiada.

B- 7 Participación de grupos de interés en procesos AQ

Se considera la participación de los grupos de interés en procesos de autoevaluación un elemento clave. Los procesos de evaluación externa, han contado hasta

ahora con amplia participación de académicos, de expertos en evaluación, y aún, en menor medida, de estudiantes, graduados y profesionales.

Los docentes consideran que la implantación de los sistemas de AQ no ha tenido un impacto significativo en la introducción de mecanismos para favorecer la participación de los grupos de interés.

El grado de información que tienen los estudiantes sobre los procesos de acreditación es realmente muy bajo. A pesar de que la mayoría no conoce los procesos de acreditación, manifiestan que en alguna ocasión se les ha pedido su participación en encuestas, reuniones, etc. para evaluar el funcionamiento de su carrera. Aun así, creen que sus opiniones son poco o nada tomadas en cuenta para la toma de decisiones.

Tres de cada cuatro egresados consultados confirmó que la universidad donde estudió contaba con sistemas de información que permitían, a los estudiantes, estar al caso en todo momento de su situación académica.

Los agentes externos, no tienen constancia de que hayan sido invitados a participar. Es obvio que la universidad y la empresa tienen que trabajar juntos y eso ahora no pasa. Participan de manera puntual en ciertos temas pero más bien como una iniciativa propia.

No se constata el uso de los resultados de los procesos de participación en la toma de decisiones.

C) Gestión de la docencia

C-1 Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo

Donde los estudiantes dicen haber notado más cambios en los últimos años, es en la manera de impartir las clases. Más del 60% de los egresados están satisfechos en relación a la adecuación de la formación recibida en la universidad y los requerimientos del mundo laboral. En las universidades públicas el grado de vinculación entre estos dos términos es considerado significativamente mayor que en la universidad privada.

En relación a la **evolución de mecanismos para la revisión de perfiles de egreso**, los efectos positivos se aprecian a través de encuestas a los egresados cada “n” años. Opinan que deben clarificarse las necesidades profesionales, con entrevistas con empleadores, bolsas de trabajo, etc., y que el programa de seguimiento de titulaciones, les permitirá valorar y monitorizar los programas de estudio de manera sistemática y poder llevar a cabo el análisis de las evoluciones de los planes de estudio.

C-2 Análisis de información sobre progresión y logros

Se está incrementado el peso del seguimiento y análisis de la información en relación al progreso de los estudiantes, esta información es extremadamente útil de

manera interna, pero de momento se desconoce claramente el impacto externo de dichos indicadores.

Existe cada vez más, y de manera más estructurada, información sobre el rendimiento de los estudiantes. Se están desarrollando sistemas internos como DWH, donde se pueden obtener dichos indicadores.

C-3 Evaluación de aprendizajes

Aún se está en una fase muy inicial del despliegue de las titulaciones pero es de prever que a través de los sistemas internos de garantía de la calidad y su implementación, se pueda evaluar las estrategias y mecanismos implantados para realizar la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes.

C-4 Estrategias docentes

Las estrategias docentes, son sin duda, un elemento clave que la aparición y despliegue de los sistemas de garantía de la calidad están provocando a nivel docente. El peso que tiene la mejora docente en la evaluación del profesorado, revierte en positivo en las estrategias docentes.

Los estudiantes, en general, han apreciado algún cambio relacionado con la mejora de las metodologías de estudio y las formas de enseñanza de sus respectivas carreras y evalúan, además, muy favorablemente la disponibilidad de las infraestructuras (salas de clases, espacios de estudio, bibliotecas,...) y de los recursos didácticos, especialmente en las universidades públicas.

Desde la universidad se fomenta la incorporación de innovaciones pedagógicas, pero no existe de una manera articulada la incorporación de estas innovaciones a los programas que se imparten. Los docentes creen que no se han fomentado la incorporación de innovaciones pedagógicas como algo vinculado a los programas de AQ. Si que creen que se han producido mejoras locales en forma de cursos de formación TIC para el profesorado, semipresencialidad, jornadas de intercambio de experiencias en innovación docente, etc.

Desde la universidad se fomenta la incorporación de **innovaciones pedagógicas** pero no existe de una manera articulada la incorporación estas innovaciones pedagógicas a los programas que se imparten en la facultad. Se deja a la voluntariedad del profesorado o, en el caso de que los hubiere, a los equipos docentes, el aplicarlos.

III.- Conclusiones generales

1. La AQ está ayudando a transformar positivamente la manera de funcionar las Universidades. Aunque estamos en el inicio de un largo camino y aún no conocemos el impacto real, éste está siendo y percibido en general, como positivo.

2. Fuera del ámbito de toma de decisiones y político, los sistemas de garantía de la calidad no han arraigado en la cotidianeidad, son unos grandes desconocidos.
3. La implementación de los sistemas está siendo más difícil de lo que previsiblemente era de esperar. Una cosa es definir sobre el papel y otra implantar en la realidad.
4. La aparición de las agencias de calidad, en general, se considera altamente satisfactoria. Los proyectos que se ofrecen desde las agencias, contribuyen claramente a establecer criterios internos en las universidades para desplegar acciones de aseguramiento de la calidad.
5. Sin embargo, las agencias no son percibidas del todo positivamente por parte del profesorado pues las visualizan más como agencias de “inspección”, consideran que los criterios que utilizan son subjetivos y opinan que el rigor, capacitación profesional y prestigio de determinados evaluadores es mínimo.
6. Una parte del profesorado ve los sistemas de garantía de calidad como elementos burocráticos que incrementan la carga de trabajo sin ofrecer nada positivo que ofrezca valor real a cambio.
7. El profesorado de base tiene una opinión y visión crítica con respecto a los sistemas de garantía de calidad, alejada de los otros actores. No se ha buscado su complicidad y eso se nota mucho.
8. Las personas (profesorado y cargos directivos) que se han implicado en las fases de diseño e implementación perciben con mayor índice de satisfacción la utilidad de los sistemas de calidad.
9. El grado de información que tienen los estudiantes sobre los procesos de acreditación son realmente muy bajos, tanto a nivel de universidad como de carrera.
10. La participación de los agentes de interés externos es testimonial.
11. Las asociaciones profesionales desconocen el impacto, la utilidad y el funcionamiento de los sistemas de garantía de la calidad.
12. Los egresados desconocen, de manera generalizada, la existencia de mecanismos internos de calidad y de los procesos de AQ, así como el beneficio que éstos pueden tener en el quehacer diario de la universidad.
13. Las universidades ven los sistemas de garantía de calidad solo como algo interno, y deben reorientarlos hacia afuera, hacia las necesidades de los agentes de interés, hacia la sociedad. Sigue prevaleciendo una visión muy endogámica de la Universidad, demasiado desconectada de la sociedad.
14. El uso de los sistemas de garantía de la calidad para incentivar es incipiente. Deberá reforzarse este punto.

IV.- Relevancia de los resultados

Para los organismos gubernamentales:

- El ámbito gubernamental debe apostar claramente por la introducción de

mecanismos de incentivación o de reconocimiento que premien a los mejores o a aquellos que mejoren de manera más significativa en un corto espacio de tiempo, utilizando sus sistemas de garantía de la calidad.

- Los sistemas de garantía de la calidad de las IES deben estrechar su lazo con los sistemas de información y de indicadores o cuadros de mando impulsados por los organismos gubernamentales que ayuden a tomar macro decisiones respecto al funcionamiento universitario, a la vez que permiten realizar un proceso de rendición de cuentas que tenga sentido a nivel social, fuera del ámbito estrictamente universitario y político.
- Es necesario alcanzar el máximo consenso en relación a cuáles son los datos relevantes para la toma de decisiones.
- Los organismos gubernamentales deben velar para conseguir una coherencia en el sistema a nivel global. Su papel como regulador es muy importante pero no debe caer en el error de la excesiva regulación.
- Hay pocos mecanismos aún que visibilicen los resultados de AQ. En general, se considera que la sociedad desconoce los sistemas de AQ e incluso lo que significa el EEES, a pesar de las iniciativas para dar a conocer estos sistemas o políticas.

Para las Instituciones de Educación Superior:

- Deben desarrollarse mecanismos que garanticen, no sólo la participación sino también la implicación real, de todos los agentes y grupos de interés implicados en las universidades en la implantación y su participación activa en la gestión cotidiana de los mecanismos de aseguramiento de la calidad. En los resultados obtenidos en los grupos focales, el profesorado ha evidenciado un gran desconocimiento y alejamiento de la implantación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad.
- Los estudiantes tienen la percepción que sus opiniones son tomadas en cuenta muy poco para la toma de decisiones.
- Debe profesionalizarse la “gestión” de la docencia con una estructura organizativa (tanto de profesores como de personal administrativo) que de soporte a dicha gestión profesional. De la opinión y evidencias obtenidas, se observa que la coordinación docente (de asignatura, curso,..) es un aspecto claramente mejorable. Sin dichos mecanismos, es imposible instaurar de manera operativa los posibles cambios que se deriven de la evaluación de resultados que se consigan.
- Es fundamental que los mecanismos de garantía de la calidad estén apoyados por herramientas e instrumentos que faciliten la toma de decisiones y una gestión eficiente, pues sin dichas herramientas.
- En relación a los mecanismos internos para la evaluación del aprendizaje de los estudiantes, los docentes manifiestan un temor sobre la dificultad de la evaluación de las competencias genéricas de los estudiantes pues creen que la evaluación de las mismas será compleja. Opinan que será necesaria una mayor claridad y explicación de las características de la evaluación.

- Los docentes opinan que todo lo vinculado al aseguramiento de la calidad se basa en el voluntarismo. Evidencian que no les han solicitado *feedback* sobre si están o no satisfechos con el proceso de implementación.
- Hay que poner los sistemas de AQ al servicio de la institución y no al revés, e incorporar los sistemas de AQ al trabajo diario de la institución.
- Hay que velar para que los sistemas de AQ tengan un alto impacto en la mejora de la actividad académica y para que la información (los datos, los indicadores), ayude a entender la realidad de las IES, a tomar decisiones y a mejorar.

Para las agencias de acreditación:

- Las agencias deben llevar a cabo un replanteamiento de los protocolos escritos en que se basan los sistemas de garantía de calidad, reduciendo su dimensión global y centrandolo con mayor precisión lo que es fundamental y estratégico de lo que no. Se debe evitar diseños muy complejos y que requieran un exceso de burocracia
- Las agencias de calidad en España, deben coordinar mejor los distintos procesos de calidad en los que intervienen, dando coherencia al proceso global y ofrecer mayor soporte formativo a las universidades.
- Es decisivo que se clarifique qué rol juegan las agencias dentro del sistema de garantía de calidad, pues ahora oscila entre llevar a cabo una función “de control” y una función de “acompañamiento”.
- Las agencias deben impulsar programas **de capacitación sobre políticas públicas en AQ**, sobre los programas que las despliegan y sobre los instrumentos que diseñan para operativizarlos, dirigidos a autoridades de universidad, profesores y técnicos responsables y otros agentes implicados.
- Las agencias deben hacer públicos los criterios mediante los cuales “seleccionan” a los evaluadores que formarán parte de los equipos de auditoría o evaluación, realizando un esfuerzo adicional para escoger a gente que sea “percibida” por las universidades como personas neutras y conocedoras en profundidad del ámbito a estudio.
- Las agencias deben incentivar una opción de excelentísimo o “premium” de los sistemas de garantía de la calidad. No parece muy positivo que los sistemas de garantía de calidad homogenicen a todos por igual. Se debe apostar claramente por el uso de estándares de reconocido prestigio internacional, y por internacionalizar los mecanismos de garantía de calidad.

***Resumen Ejecutivo
México***

Angélica Buendía E.

I. Educación superior y aseguramiento de la calidad en México¹

El Sistema de Educación Superior en México tiene su origen en el año 1910, con el nacimiento de la Universidad Nacional Autónoma de México. A partir de entonces su configuración actual responde a procesos de transformación y cambio orientados principalmente por las políticas públicas en esa materia. Es posible reconocer al menos cinco etapas en el devenir histórico de la educación superior mexicana: a) origen y conformación (1910-1950), b) expansión no regulada (1950-1980), c) crisis y reordenamiento institucional (1980-1989), d) modernización (1989-2000) y, e) consolidación y perspectivas a futuro (2000-2012...2030).

Derivado de estas etapas el sistema actual es amplio y diverso. La fuente de su heterogeneidad rebasa los límites de la diferenciación público-privada que por mucho tiempo se sostuvo como un argumento válido para explicarla, pues incluso al interior de cada uno de estos subsectores la heterogeneidad es significativa. La Secretaría de Educación Pública reconoce diferentes tipos de instituciones: las universidades públicas federales, universidades públicas estatales, universidades públicas estatales con apoyo solidario, universidades tecnológicas, universidades politécnicas, universidades interculturales, institutos tecnológicos, escuelas normales, centros de investigación e IES privada.

De acuerdo con la Asociación Nacional de Universidades e IES, para el periodo 2008-2009 la matrícula en educación superior (pregrado) fue de 2 millones 296 mil 381 estudiantes, de los cuales 1 millón 533 mil 271 estudiantes (66.76%) fueron atendidos por IES públicas, y 763 mil 110 estudiantes (33.24%) asistieron a alguna institución del sector privado (ANUIES, 2009). Del subsector público, el 44% de la matrícula fue atendido por las universidades públicas federales, estatales y estatales con apoyo solidario. Este dato fue relevante en este estudio por su repercusión en la elección de las universidades consideradas para el mismo. Para el año 2008 de las 2 441 IES que había en el país, 146 pertenecían a la ANUIES, 122 eran públicas y 24 privadas.

En el ámbito de las políticas públicas para orientar el sistema de educación superior, México se caracteriza un por un sistema dual en el que operan políticas diferenciadas que no han alcanzado su adecuada articulación. Por una parte, se encuentra el sector de la educación superior universitaria y tecnológica, que responde a las políticas delineadas por la Subsecretaría de Educación Superior, dependiente de la Secretaría de Educación Pública (SES-SEP). **Por la otra, se aprecia el sector del posgrado y la investigación científico-tecnológica y la innovación cuyas políticas son delineadas y operadas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).** Es en ámbito de la educación superior universitaria y tecnológica donde se centra el análisis de los impactos de los procesos de aseguramiento de la calidad.

En México las primeras acciones en materia de evaluación de la educación superior datan de la década de los setenta y fueron producto de los programas de

^a La revisión completa del estado que guardan las políticas públicas en AC se pueden revisar en http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

gobierno y de diversas iniciativas de la ANUIES.² La concertación ha sido fundamental, puesto que ha permitido que las decisiones de gobierno estén apoyadas por las instituciones educativas y que en éstas se promueva un consenso para proyectar acciones y realizarlas.

En 1979 fue creado el Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES), como parte de las primeras políticas nacionales encaminadas al mejoramiento de la calidad de las funciones de las IES, dentro del cual se establecieron cuatro niveles con sus correspondientes instancias: a) nacional con la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES); b) regional con el Consejo Regional para la Planeación de la Educación Superior (CORPES); c) estatal con la Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior (COEPES); y d) institucional con la Unidad Institucional de Planeación (UIP).

Sin embargo, la evaluación como política se institucionalizó con el *Programa para la Modernización Educativa* (1989-1994) del Gobierno de Salinas de Gortari, que señalaba como prioritaria la evaluación permanente, interna y externa de las instituciones para impulsar la mejora de la calidad de los programas educativos y servicios que ofrecían, y como meta la creación de una instancia que concibiera y articulara un proceso nacional de evaluación de la educación superior (Rubio 2006).

En este marco y a través de un proceso de negociación entre las instancias del Gobierno Federal y la ANUIES, se diseñó el proceso de construcción de la evaluación que abarcó dos momentos: el diseño de la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) en 1989 por la CONPES, con el fin de formular y desarrollar la estrategia nacional para la creación y operación del Sistema Nacional de Evaluación a partir de tres líneas de acción: la autoevaluación de las instituciones, la evaluación del sistema y los subsistemas a cargo de especialistas e instancias, y la evaluación interinstitucional de programas académicos y funciones de las instituciones mediante el mecanismo de evaluación de pares calificados de la comunidad académica. El segundo momento fue la formulación de un proyecto de evaluación de resultados por un examen general de egreso de licenciatura, propuesto para ser desarrollado en 1994 en una fase experimental.

El esquema nacional vigente para el aseguramiento de la calidad del pregrado en México abarca distintos niveles, actores, programas e instrumentos que han impulsado un complejo diseño institucional para la evaluación y acreditación de la educación superior. En el ámbito de los niveles y actores se ubica la evaluación y/o acreditación de las instituciones, los programas académicos, los profesores y los estudiantes. En el de los programas resaltan por su trascendencia aquellos en caracterizado por impulsar la relación existente entre evaluación-financiamiento-cambio institucional.

1.1. Niveles y actores de la evaluación

La evaluación y acreditación de **instituciones** tiene su origen en los años de 1990 y 1991, como parte del trabajo realizado por la CONAEVA. Las institucio-

² En la XII Reunión Ordinaria de la ANUIES celebrada en 1971 se propuso la creación de un Centro Nacional de Exámenes.

nes públicas realizaron un proceso de autoevaluación que consistió en la entrega de informes a la SEP, del cual se derivaron programas de mejoramiento en diferentes rubros, tales como servicios bibliotecarios, infraestructura y apoyos académicos, que fueron evaluados y en algunos casos apoyados económicamente por la SEP. Además, se realizó una evaluación global del sistema (subsistemas universitario y tecnológico) por grupos de expertos, cuyos resultados se recuperaron para el diseño de las políticas públicas orientadas a la mejora de su calidad.³ A partir de entonces la ANUIES, realiza un proceso de evaluación institucional que no concluye con la figura de la acreditación, cuyo objetivo es valorar el ingreso y la permanencia a la asociación de IES tanto públicas, como privadas.

Por otra parte, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior fundada en el año 1981, cuyo propósito explícito ha sido promover la excelencia académica y la calidad institucional de las instituciones del sector privado, inició en 1992 sus trabajos como instancia acreditadora para las instituciones particulares, con base en un proceso de evaluación de pares. A partir del 2001⁴ la FIMPES y la SEP establecieron un convenio por el que las instituciones que obtienen una acreditación «lisa y llana» pueden optar por su ingreso al *Programa de Simplificación Administrativa* y al registro de la SEP de *Instituciones Particulares de Excelencia*.⁵

En el ámbito de los **programas educativos** operan dos esquemas de evaluación y/o acreditación en México. El primero es el referido a la evaluación realizada por los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y el segundo se refiere a la acreditación de programas que realizan los organismos acreditadores reconocidos por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES).

La evaluación de los CIEES⁶. En el año 1991 la CONPES creó los CIEES como un organismo de carácter no gubernamental que durante 17 años ha dirigido sus acciones a la evaluación diagnóstica sin haber realizado acreditación de programas, tarea que a partir de la creación del COPAES se asignó a los organismos acreditadores reconocidos por este Consejo desde el año 2002. Los CIEES están conformados por nueve comités; siete de ellos conocidos como académicos o disciplinarios y dos orientados a la evaluación de las funciones de difusión y gestión institucional. El modelo de evaluación diagnóstica de los CIEES está referido en el *Marco General para la Evaluación* y considera la autpevaluación, la visita de pares y el dictamen.

³ También representaron un punto de inflexión en las políticas de aseguramiento de la calidad las evaluaciones realizadas por los organismos internacionales, principalmente el reporte sobre «Estrategias para mejorar la calidad de la educación superior en México» (1991) y el documento «Examen de las políticas nacionales de la educación en México» (OCDE, 1997).

⁴ La información de este apartado está basada fundamentalmente en el Manual para la aplicación del sistema de acreditación FIMPES en su última versión de mayo 2009 y en la participación de Consuelo Díaz Amador, integrante de la Comisión Dictaminadora de la FIMPES.

⁵ Las instituciones que aspiran a este programa deben: i) contar con personal académico, instalaciones y planes y programas de estudio, de conformidad con el Acuerdo 279; ii) por lo menos, satisfacer los porcentajes de profesores de tiempo completo que señala el acuerdo; iii) contar con un mínimo de diez años impartiendo educación superior con reconocimiento; iv) no haber sido sancionados en los últimos tres años, con motivo del incumplimiento de las disposiciones aplicables; v) estar acreditados por una instancia pública o privada, con la cual la SEP haya convenido mecanismos de evaluación de la calidad en el servicio educativo.

⁶ Parte importante de la información de este apartado se recuperó de la participación de Javier de la Garza en el Seminario-Taller para la evaluación de programas de licenciatura en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa, celebrado los días 14 y 15 de agosto de 2008.

La actividad de los comités se concentró hasta 2003 en la evaluación diagnóstica de las universidades públicas. A partir de 2004, los comités también evalúan los programas de las universidades tecnológicas y de 2005 de los institutos tecnológicos federales y las instituciones particulares. El resultado de la evaluación se refleja en tres niveles que jerarquizan la calidad de los programas evaluados (1, 2 y 3).⁷ En este sentido, se supone que cuando alguno de los comités académicos o disciplinarios de los CIEES clasifica un programa en el nivel 1 de su padrón, éste puede lograr la acreditación en el corto plazo. Sin embargo, no es requisito que el programa académico haya sido evaluado por los CIEES y obtenido el nivel 1 para que solicite y obtenga la acreditación del organismo respectivo reconocido por el COPAES.

La acreditación de programas por organismos reconocidos por el COPAES. A fines del año 2000 fue instituido el COPAES, organismo reconocido por la SEP para conferir reconocimiento formal a las organizaciones cuyo fin fuera acreditar programas académicos de educación superior ofrecidos por instituciones públicas y particulares; así como regular la capacidad técnica y operativa de dichas organizaciones. Para el cumplimiento de los objetivos y funciones del COPAES, dos procesos son relevantes, el primero relacionado con el procedimiento para el reconocimiento de organismos acreditadores de programas académicos de nivel superior y el segundo con el establecimiento de un marco general para los procesos de acreditación que tales organismos realizan.

El reconocimiento como *organismo acreditador* que otorga el COPAES es válido por cinco años, y renovable por lapsos similares en caso de que se mantengan las condiciones y se cumplan los lineamientos y requisitos establecidos por el Consejo. Para el segundo, la acreditación de los organismos reconocidos por el COPAES se basa en los *Lineamientos y el Marco General para los Procesos de Acreditación de Programas Académicos de Nivel Superior* establecidos por el propio Consejo. El propósito es dar congruencia y consistencia a los procesos de acreditación de programas académicos, independientemente del nivel del programa académico, área de conocimiento e incluso disciplina, y compartir una misma visión sobre los conceptos de acreditación y calidad de un programa académico. La acreditación de programas que realizan los organismos reconocidos por el COPAES tiene una vigencia de cinco años y se renueva por períodos iguales si el programa continúa satisfaciendo los estándares de calidad establecidos.

Otro actor que ha sido objeto de evaluación son los **estudiantes**. Con el fin de complementar el trabajo de los CIEES, la CONPES creó en 1994 el CENEVAL, cuyo objetivo ha sido la certificación de personas a partir del diseño y aplicación de instrumentos de evaluación estandarizados de conocimientos, habilidades y competencias, sea para el ingreso de alumnos de diferentes niveles de educación formal e informal o para la certificación de profesionistas; así como el análisis y la difusión de los resultados que arrojan las pruebas (Gago 1998). El CENEVAL tiene por objeto contribuir a mejorar la calidad de la educación media superior y superior mediante evaluaciones externas de los aprendizajes logrados en cualquier etapa de los procesos

⁷ En relación con los resultados de la evaluación, en la década de los noventa se establecieron acuerdos de confidencialidad entre las instituciones, los CIEES y el CENEVAL. Sin embargo, en el año 2004 la asamblea general de la ANUIES acordó hacer públicos los programas clasificados en el nivel uno de los CIEES y mantener los resultados en confidencialidad para los ubicados en el nivel dos y tres.

educativos, de manera independiente y adicional a las funciones que en esa materia realizan las autoridades y las instituciones educativas.

Programas gubernamentales: vinculación evaluación-financiamiento-cambio institucional

En la implementación de políticas públicas orientadas al aseguramiento de la calidad, se identifican una serie de programas que evidencian la relación evaluación-financiamiento-cambio institucional y que son relevantes porque intentan articular los distintos esfuerzos realizados en materia de evaluación y acreditación, con el fin de avanzar hacia un verdadero sistema nacional de evaluación de la educación superior. Tres programas han sido clave: el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) y el Programa Nacional de Becas (PRONABES).⁸ De ellos el PIFI ha sido el más relevante porque, al mismo tiempo que incorpora a los otros dos, se ha constituido en programa estratégico para promover el cambio institucional vía el acceso a recursos extraordinarios.

En el marco del Programa Nacional de Educación 2001-2006 (SEP 2001),⁹ a partir del 2001 el Gobierno ha convocado a las IES públicas a participar en la elaboración del PIFI para acceder a recursos financieros extraordinarios. Se trata del programa más trascendente que ha impulsado el Gobierno Federal en las últimas dos décadas. Este programa ha posibilitado la articulación de los procesos de planeación, evaluación y financiamiento de las instituciones públicas de educación superior alentando su cambio y renovación. La formulación de los PIFI por parte de las universidades se propuso contribuir al mejoramiento de la calidad y al reconocimiento social del subsistema público universitario con base en un *Plan de Desarrollo Institucional* (PDI) que incorpora proyectos dirigidos a producir un impacto significativo en la mejora de su capacidad y competitividad académicas. La primera traducida en el grado de habilitación del personal docente y la segunda en la participación de las instituciones en la evaluación y acreditación de programas.

En el ámbito de los académicos la mejora de la calidad está asociada a cambios en las relaciones laborales y en las formas de remuneración. En general, la política estatal para abordar las relaciones laborales se centra en la negociación bilateral entre las instituciones y el sindicato, quienes, bajo la figura de un contrato colectivo de trabajo, acuerdan anualmente el aumento salarial que reciben la totalidad de los trabajadores académicos, cuyo límite es fijado por el gobierno. Aunado a este esquema de homologación para la remuneración del trabajo académico, se ha implementado, a partir de la «modernización» de la educación superior, otro de deshomologación que se basa en la diferenciación salarial de los profesores investigadores en función de la evaluación a su rendimiento y productividad.

⁸ Para mayor información se sugiere consultar http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

⁹ En esta etapa también se promovieron los Programas Institucionales de Innovación y Desarrollo (PIID) en los institutos tecnológicos federales y estatales, y los Planes de Desarrollo Institucional de las escuelas normales (PDI), formulados en el marco del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN).

En el año de 1996¹⁰, la SEP con el apoyo del CONACYT y la ANUIES, diseñaron el PROMEP,¹¹ cuyo objetivo central es propiciar que un alto porcentaje de los profesores de carrera de las universidades públicas eleven su nivel de habilitación realizando estudios de maestría y doctorado en las mejores IES del mundo. El supuesto del PROMEP¹² es que al elevar la calidad del profesorado y mejorar su dedicación a las tareas académicas fundamentales, centradas en la figura del profesor de tiempo completo como profesor-investigador, se refuerza la dinámica académica que constituye la columna vertebral de la educación superior. El PROMEP es operado por la SEP y está integrado a los indicadores y criterios de evaluación y acreditación del marco general para la acreditación de programas por organismos reconocidos por el COPAES, se considera también en la evaluación diagnóstica realizada por los CIEES y en el PIFI. Sin embargo, tanto la participación en el PROMEP, como el PIFI están limitadas a las IES públicas. Con el propósito de promover también el mejoramiento de la calidad de la educación superior a partir de la calidad del profesorado en las IES privadas, los parámetros del PROMEP se incorporaron al Acuerdo 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios, para estudios de tipo superior.

2. Resultados

2.1. Sistema de Educación Superior

2.1.1. Institucionalización y funcionamiento del trabajo de Aseguramiento de la Calidad (AC)

El proceso de institucionalización y funcionamiento de las iniciativas relacionadas con el AC se inscriben en un sistema de educación superior diverso y complejo. Ello ha contribuido a la dificultad para articular los esfuerzos realizados en el país. No obstante, la evaluación ha sido el eje predominante en el diseño de las políticas educativas orientadas al AC, desde finales de los años ochenta. Este proceso se ha caracterizado por la búsqueda de acuerdos y consensos entre los diferentes actores relacionados con la educación superior en el país. Específicamente la participación de la SEP, la ANUIES (principal interlocutor de las IES), la FIMPES (principal interlocutor de las instituciones del sector privado), las propias instituciones, los organismos eva-

¹⁰ El Sistema Nacional de Investigadores creado en 1984, se considera como el antecedente más inmediato de los programas de estímulos económicos, al cual le siguieron, el Programa de Reconocimientos y Estímulos para los profesores investigadores en 1990, las becas al desempeño docente en 1991 y, la beca a la carrera docente en 1992 (Ibarra 1993: 161; Comas 2003; Ibarra y Rondero 2008). Para mayor información sobre el tema se sugiere revisar el apartado dedicado al aseguramiento de calidad en el sistema de ciencia y tecnología, en http://www.cinda.cl/proyecto_alfa/download/informe_mx.pdf

¹¹ La información referente al PROMEP se obtuvo de Urbano, Aguilar y Rubio (2006a).

¹² El PROMEP define como características del perfil deseable de un profesor las siguientes: Formación completa (doctorado), experiencia apropiada, proporción adecuada de profesores de tiempo completo y asignatura, distribución equilibrada del tiempo de los profesores entre las tareas académicas, cobertura de los cursos por los profesores adecuados y cuerpos académicos articulados y vinculados con el exterior.

luadores y acreditadores, entre los más relevantes. En este sentido destaca en el estudio la poca y/o casi nula participación que han tenido los gremios de profesionales.

Si bien es cierto que AC en México se caracteriza por la existencia de un conjunto de organismos, programas e instrumentos que actualmente son reconocidos por las IES, no existe en el país un ordenamiento jurídico o norma que otorgue el carácter de obligatoriedad a los procesos de AC la evaluación y acreditación de programas. Probablemente un caso excepcional sería el RVOE que otorga la SEP a los particulares para que puedan impartir educación superior y que considera los requisitos mínimos de calidad para que un programa académico pueda operar. De hecho la institucionalización del AC en el país ha ocurrido por la vía de las relaciones existentes con una serie de estímulos materiales y simbólicos para las instituciones. A manera de resumen pueden mencionarse el financiamiento, el reconocimiento social, el prestigio, el uso publicitario y de marketing, entre los más relevantes.

Aunque los ámbitos de impacto tienen algunas variaciones entre las instituciones públicas y privadas, en general, hay un reconocimiento por parte de las universidades de los mecanismos mencionados (Tabla 1).

Tabla 1. Organismos y programas para la evaluación y acreditación

ÁMBITO DE IMPACTO	IES PARTICIPANTES	ORGANISMO/AGENCIA
Acreditación institucional	Privadas	FIMPES
Evaluación de programas	Públicas Privadas	CIEES
Acreditación de programas	Públicas Privadas	COPAES (organismos acreditadores reconocidos)
Evaluación de aprendizajes de los estudiantes	Públicas Privadas	CENEVAL
Programas gubernamentales	Públicas	SEP (PIFI, PROMEP, otros)

Fuente: elaboración propia

A pesar de que el establecimiento de los procesos de AC generó cierta resistencia por las universidades, especialmente por las públicas; prácticamente todas las consideradas en este estudio reportan haber participado en los procesos de AC, a partir de la colaboración en el diseño de los esquemas de evaluación y acreditación (indicadores, estándares, pares evaluadores, etc.).

En cuanto a la calidad y eficiencia de la evaluación y acreditación de programas académicos, se reconoce que han contribuido para incorporar mejoras en los diferentes rubros que se evalúan, pero no han sido suficientes para mejorar el desempeño y la calidad de la educación superior en el país. En este sentido se observan algunos efectos positivos y otros no previstos, derivados de los procesos de evaluación y acreditación de programas académicos.

Efectos no previstos:

Relación entre acreditación y mercado: se generan prácticas que no contribuyen al fortalecimiento de los criterios de desempeño académico, dado que hay una relación de costo/beneficio entre los organismos acreditadores y las IES, principalmente los reconocidos por el COPAES, en virtud de que los primeros tiene su

principal fuente de financiamiento en las funciones de la acreditación, y las segundas requieren, a su vez de acreditar los programas académicos para recibir financiamiento del Estado, particularmente las públicas. Ello ha conducido a una pérdida de credibilidad de los procesos de acreditación.

Duplicidad de los procesos: algunas instituciones consideran duplicidad en los procesos de evaluación y acreditación de programas académicos. La primera recae en los CIEES, la segunda en el COPAES. De Aquí que se requiere revisar y actualizar los procesos y procedimientos establecidos tanto por los CIEES como por los organismos reconocidos por el COPAES. Asimismo, hay una preocupación constante relacionada con la incapacidad técnica dado el número de programas que solicitan su evaluación o acreditación (de tiempo y de disponibilidad de recursos humanos), de los organismos evaluadores y acreditadores para desarrollar los procesos.

Énfasis en los indicadores de carácter cuantitativo y rigidez en algunos de ellos: en los marcos de referencia para los procesos de evaluación y acreditación de instituciones y de programas se privilegian los indicadores de orden cuantitativo. La siguiente fase debe ser la evaluación de la pertinencia de las actividades sustantivas, la vinculación efectiva con el entorno social y el involucramiento de las universidades en la solución de problemas nacionales reales. En el caso de las universidades particulares se señala que no hay un reconocimiento la diversidad institucional en el diseño y la aplicación de los indicadores.

Simulación: derivado de lo anterior se generan prácticas de simulación en las IES y en los organismos evaluadores y acreditadores que afectan seriamente los resultados de los procesos de AC.

Jerarquización y heterogeneidad de los programas: Se percibe un efecto de jerarquización o ranking, entendido como la posición o estatus de las universidades ante los «ojos» de otros actores de sociedad. No obstante, las acreditaciones no contribuyen en la diferenciación respecto del grado de consolidación que tienen los programas, y en buena medida limitan el crecimiento de algunos de ellos al ser acreditados en condiciones que no son las mejores.

Neutralidad en la evaluación y formación de pares evaluadores: se reconoce que la participación de pares académicos fortalece los procesos de evaluación y acreditación, aunque ha resultado difícil evitar actitudes negativas por parte algunos evaluadores, posiblemente por la ausencia de un programa de formación de evaluadores reconocidos por los profesores de las universidades.

Uniformidad en los procesos de planeación institucional: con los procesos de AC se han incorporado procesos de planeación estratégica en las universidades, con la intención de orientar el desarrollo de sus funciones. Actualmente un alto porcentaje de aquellas diseña sus planes de desarrollo institucional, con base en esta herramienta administrativa. No obstante, se observan dificultades para avanzar de la planeación a la concreción de los objetivos, debido a falta de participación de algunos sectores (académicos, estudiantes), en tales procesos.

Efectos positivos:

Conocimiento de la metodología, procesos y procedimientos para la evaluación y acreditación: en general este aspecto es positivo en todas las universidades, aunque se perciben algunos señalamientos que critican su calidad y eficiencia. Se hace una crítica del tipo de indicadores que usan las metodologías de evaluación, ya

que se limitan a cuestiones muy puntuales y no hay un trabajo a profundidad que permita hacer una evaluación más precisa. Se considera también que a veces las variables son muy superficiales.

Fortalecimiento de los sistemas institucionales de información, las universidades promueven la mejora de sus sistemas de información académica, administrativa, financiera, etc., para poder participar en los procesos de AC.

Fortalecimiento de la sistematización y organización de aspectos relevantes en la vida académica (procesos internos, profesores, estudiantes, etc.), que permiten orientar cambios para mejorar el desempeño institucional.

Comparabilidad intra e interinstitucional de desempeño: a partir de criterios e indicadores preestablecidos, con otras IES, lo cual amplía la visión del campo de la educación superior en el país e, incluso, a nivel internacional.

Fortalecimiento de la gestión institucional y de la docencia: (estos rubros se abordan con profundidad más adelante).

2.1.2. Información sobre el sistema de educación superior

En general se aprecia que la información sobre el sistema nacional de educación superior ha mejorado en cuanto a su cantidad y disponibilidad. Sin embargo, no hay un sistema nacional unificado que reporte información relevante para la evaluación, la planeación, la toma de decisiones y la acreditación. Los usuarios deben buscarla en diferentes fuentes, por ejemplo la ANUIES, el CONACYT, el INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), y la SEP (Secretaría de Educación Pública). Es decir, se perciben problemas en la sistematización y estructuración de la información, por lo que no es posible hablar de un sistema nacional de información de educación superior, que contribuya al conocimiento del mismo y que apoye la toma de decisiones en temas relevantes, incluido el AC.

De igual forma, en términos de accesibilidad, hay coincidencia en que la información existente es accesible para quienes están involucrados en el campo de la educación superior, pero no lo es para otros actores (padres de familia, estudiantes, etc.). Por el contrario, se observa un alto grado de desintegración en la información, por lo que se complica su accesibilidad. La información disponible sobre el sistema de educación superior está pulverizada en virtud de que en algunos casos son las propias universidades quienes la publican de manera individual.

2.1.3. Internacionalización del trabajo AC

El AC ha tenido impacto en la promoción de acuerdos para la acreditación de programas en el ámbito internacional. México participa en acuerdos internacionales para promover este tipo de procesos, sin embargo, se reconoce que esta actividad aún es insuficiente y es un aspecto que requiere seguirse trabajando.

De igual forma, hay coincidencia en que tanto el país como las IES están realizando esfuerzos por promover acuerdos que faciliten la movilidad de estudiantes y profesores a nivel local, regional e, incluso internacional. No obstante, la internacionalización como política nacional apenas se está gestando debido a las rigideces

del propio sistema, por lo que se presenta como un área que debe ser atendida y que depende más de los esfuerzos que cada institución realiza en este sentido.

En particular, la movilidad estudiantil es un proceso que las IES han venido impulsando como política de mejora, aun antes de la existencia de los procesos de evaluación y acreditación, sin embargo actualmente tales procesos se han constituido como un elemento revitalizador que influye para que la movilidad se considere como una característica relevante de los modelos educativos de las universidades y se traduzca en los planes y programas de estudio. De hecho, la evaluación y/o acreditación de un programa es considerado como un requisito necesario en el intercambio académico de estudiantes.

En el ámbito de los profesores, el intercambio académico ha existido incluso antes de los procesos de evaluación y/o acreditación. Específicamente en la habilitación de los profesores (estudios de maestría y doctorado), aunque también en el establecimiento de redes académicas para desarrollar trabajo de investigación. En este sentido no se considera que los mecanismos de AC sean el principal motor que haya incentivado esta actividad.

2.1.4. Rol del Estado

El rol del Estado ha sido fundamental en el establecimiento de los mecanismos de AC en México. Es precisamente a partir del diseño e implementación de las políticas públicas que hoy se cuenta con un diseño institucional complejo, con el objetivo de mejorar la calidad de la educación superior. El estudio muestra dos tipos de incentivos asociados al AC, el económico y el del reconocimiento social.

Se evidencia un cambio en los mecanismos de **asignación de recursos públicos** a partir de la implementación de las evaluaciones y/o acreditaciones. Ocurre un proceso dual, ya que en la asignación de subsidio ordinario se sigue el mecanismo tradicional que también ha ido evolucionando producto del trabajo realizado por la ANUIES, pero la política de financiamiento extraordinario para las universidades públicas está articulado a los indicadores de desempeño generados para los programas de AC, incluida la evaluación y acreditación de programas.

Para las IES particulares no se asignan recursos públicos como consecuencia de los procedimientos de aseguramiento de la calidad.

En cuanto al **reconocimiento social** se observa que la evaluación y la acreditación son procesos fundamentales que contribuyen, sobre todo en las universidades privadas, a la diferenciación institucional dado el crecimiento y heterogeneidad de este sector. No obstante, este fenómeno también empieza a reflejarse en las universidades públicas. Para las IES privadas es la SEP (federal o estatal) la única instancia autorizada que puede otorgar el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE). Además, a partir de 2002, la SEP otorga el reconocimiento de Institución de Excelencia Académica a Aquellas IES privadas que hayan realizado el proceso de acreditación institucional ante la FIMPES y que en dicho proceso obtengan el dictamen más alto: *Acreditación lisa y llana*. Al mismo tiempo, este certificado de excelencia permite a las IES particulares el acceso a un Programa de Simplificación Administrativa.

Por otro lado, la SEP también otorga cada año a las IES públicas y privadas un certificado de excelencia académica cuando cuentan con el 75% de la matrícula

en programas de buena calidad, lo que significa que estén acreditados por algún consejo reconocido por COPAES, o evaluados por los CIEES.

Otro aspecto relevante en el análisis del rol del Estado es la generación del marco regulatorio de la educación superior, dada la incidencia que éste tiene en el AC. Al respecto hay coincidencia en la necesidad de avanzar en una revisión de los marcos regulatorios, distinguiendo su impacto en las IES públicas y en las privadas y en ello están participando tanto las instituciones, través de la ANUIES y de la FIMPES, como otros organismos no gubernamentales que han tenido incidencia en el diseño de las políticas educativas de nivel superior.

2.1.5 Mecanismos de articulación horizontal y vertical

Se reconoce que los procesos de AC, en particular la evaluación y acreditación de programas, si han tenido influencia en la generación de mecanismos de articulación en diferentes niveles, aunque ésta todavía es insuficiente. Las articulaciones que están ocurriendo se manifiestan a través de modificaciones en el diseño curricular, principalmente vía la incorporación del criterio de flexibilidad curricular (incorporación de asignaturas optativas) o entre niveles educativos (de la licenciatura al posgrado). La articulación ocurre a nivel intrainstitucional, por ejemplo entre programas académicos de una misma área de conocimiento y entre programas académicos de diferentes programas académicos; con opciones terminales vía el nivel de técnico superior universitario; de la licenciatura al posgrado, a través del diseño de programas integrales; a nivel nacional, vía el diseño e impartición de programas interinstitucionales y; aun que en pocos casos, a nivel internacional.

2.1.6. Conciencia pública sobre la calidad, relaciones públicas, marketing

De acuerdo con las opiniones de los entrevistados se han implementado mecanismos tanto a nivel de los organismos y/o agencias acreditadoras, como de las propias instituciones, para hacer visibles los logros de las universidades en este sentido. Destacan publicaciones semestrales en la prensa nacional de mayor circulación, *páginas web*, informes de actividades de los funcionarios universitarios y de organismos evaluadores y acreditadores. Sin embargo, la información difundida es accesible sólo para ciertos actores, por ejemplo funcionarios y expertos; en menor medida a los profesores, estudiantes; pero poco se ha logrado con respecto a la difusión y generación de conciencia pública que involucre a estudiantes potenciales, padres de familia, mercado laboral, entre los actores más importantes.

De hecho, el estudio refleja que la sociedad sigue siendo ajena a los mecanismos que ponen en marcha las IES para mejorar. Es posible afirmar que no hay en el país conciencia pública sobre lo que significa que un programa académico esté evaluado o acreditado. Una posible explicación puede encontrarse en los problemas de cobertura que aún tiene el país. Lo relevante para los jóvenes es obtener un espacio en una universidad de reconocido prestigio (pública o privada, dependiendo de múltiples variables), más que ingresar a un programa evaluado o acreditado.

2.2. *Gestión institucional*

2.2.1. *Institucionalización de mecanismos y procesos AC*

De acuerdo con los entrevistados a partir de la implementación de mecanismos de AC, específicamente de la evaluación y acreditación de programas académicos, las universidades también han implementado mecanismos y procedimientos de AC. Ello se evidencia en la formación y/o crecimiento de unidades organizacionales responsables de generar políticas institucionales de calidad y de coordinar los procesos de evaluación y/o acreditación de programas académicos. No obstante, se manifiesta la necesidad de generar una mayor articulación entre estas unidades organizativas y otros actores universitarios como los profesores, estudiantes y coordinadores de carrera, pues todavía hay marcadas deficiencias en la conformación de los equipos técnicos para desarrollar los procesos.

La institucionalización de los mecanismos y procesos de AC al interior de las universidades se refleja, aunque en diferentes grados entre las universidades estudiadas, en la modificación en la normatividad de las universidades para implementar cambios que contribuyan al diseño de políticas institucionales de calidad, un mayor seguimiento de estudiantes y de egresados, una mayor habilitación de la planta académica vía la formación disciplinaria y la formación docente en el campo pedagógico y docente, en algunos casos el fortalecimiento de la función de investigación, la mejora de la infraestructura y el equipamiento en las universidades.

2.2.2. *Desarrollo de sistemas de información*

Se observan avances relevantes en los distintos sistemas de información que contribuyen a una gestión eficiente de las universidades. Se puede afirmar que la implementación de los sistemas de información se ha insertado a la vida institucional como una necesidad vital. Destacan Aquellos sistemas de información destinados al seguimiento estudiantil, pero en general se reconoce que los sistemas de información como instrumentos del AC resultan relevantes en tanto que impulsan la transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones con base en los indicadores establecidos. Se trata de una práctica que resulta muy útil para dar confianza a los miembros de la comunidad y credibilidad a las medidas establecidas.

No obstante, también se señala que los sistemas de información siguen siendo poco accesibles para la comunidad en general y su oportunidad y fiabilidad aún es deficiente, pues la información no se encuentra actualizada. De aquí que su impacto en la toma de decisiones aún no se consolida.

Por otra parte, en términos generales no se ha generado a nivel de las IES una política de diseminación de los resultados derivados de la evaluación y acreditación realizadas por organismos externos. Generalmente se comunica vía los informes de actividades de los rectores o de los directores; pero no hay procesos de retroalimentación establecidos con la comunidad, que generen la posibilidad de discutir tales resultados y contribuir a una mejora integral.

2.2.3. *Gestión, gobierno y administración de las IES y sus programas*

El estudio mostró que los mecanismos de AC han contribuido en buena medida a ordenar aspectos que aunque eran básicos para el diseño de un proyecto institucional, en ocasiones no se consideraban. Sin embargo, enfatizan que el proyecto institucional, es decir, el establecimiento de objetivos y propósitos institucionales ha sido un eje que ha estado presente desde la fundación misma de las instituciones y que se enriquece con los procesos de AC, pero no necesariamente se deriva de ellos.

Los procesos de AC han contribuido a las actividades de planeación de las IES, y también han promovido una cultura que acompaña a la planeación y a la calidad, centrada en el cumplimiento de lo que se planea, privilegiando la planeación estratégica como la herramienta para implementar la planeación institucional y la articulación con las universidades. Los indicadores para la evaluación y/o acreditación se incorporan en los planes institucionales. Al plantear el tema de la articulación con el proyecto institucional y los procesos de planeación y los mecanismos de AC, encontramos que es precisamente a través de la planeación como proceso, que se concibe el proyecto institucional en las universidades objeto de estudio.

En el caso de las universidades públicas, el estudio reflejó que si hay un proceso de «acoplamiento» entre el proyecto institucional y en general, la planeación institucional y los mecanismos de AC, dada la relación con la política de asignación de recursos, como el principal medio que tiene las instituciones para crecer. Se observa un proceso de negociación donde las universidades aceptan participar en los términos previamente establecidos si quieren obtener el incentivo económico.

2.2.4. *Gestión docente institucional*

Los lineamientos curriculares a partir de la implementación de los procesos de evaluación y acreditación en las instituciones han sufrido modificaciones en las universidades, aunque en distinto grado en cada una de ellas. Ello ha ocurrido a partir de la modificación de sus marcos normativos, principalmente en lo que se refiere a sus políticas o lineamientos de docencia. Estos cambios se relacionan con la incorporación de algunas tendencias más generales para el diseño y actualización de los planes y programas de estudio, por ejemplo la pertinencia local y regional, la definición de los perfiles de egreso, flexibilidad curricular, el dominio de una segunda lengua (principalmente de inglés) y la movilidad inter e intrainstitucional.

En las universidades la revisión de la oferta educativa ha sido una constante, por lo que cada una de ellas considera dentro de su marco normativo políticas y criterios institucionales para la misma. En este sentido los entrevistados mencionan que los procesos de AC se han constituido como un factor positivo en la mejora continua en los planes y programas de estudios y los perfiles de ingreso y egreso, pues además son un criterio fundamental en la obtención de resultados favorables en los procesos de acreditación. Se plantea (aunque no de manera generalizada) que hay un trabajo sistemático por evaluar y monitorear los planes y programas académicos..

Un aspecto relevante es que en las universidades estudiadas, desde hace cinco años se han diseñado nuevos planes y programas de estudio y se han modificado o actualizado otros. Incluso en algunas de ellas se han abierto nuevos campus o unidades

académicas. Sin embargo, estos hechos no necesariamente son efecto de los procesos de evaluación y acreditación.

La evaluación y acreditación de programas en las universidades públicas se ha traducido en mejoras en los recursos destinados a la docencia, directamente vinculados con el mejoramiento de la infraestructura, tales como equipo de cómputo, biblioteca, laboratorios especializados, etc. Empero, los procesos altamente burocratizados afectan la disponibilidad de los recursos en tiempo y forma. En el caso de la universidad privada, en cambio, se señala que no ha habido mejoras en los indicadores que muestren un mejoramiento de servicios y recursos destinados a la docencia. Los recursos se asignan vía una normatividad institucional que ha funcionado en la universidad desde antes de que ésta participara en los procesos de evaluación y acreditación.

En cuanto a la valoración de la docencia, no en todos los casos los mecanismos de AC han sido el motor de cambio. La reflexión institucional de la docencia como una de las funciones sustantivas de las universidades, inició desde antes de que las universidades participaran en la evaluación y acreditación de programas. Esta misma situación ha ocurrido también con las estrategias de evaluación de la práctica docente, que en algunas universidades han impulsado un cambio en el trabajo académico en general; aunque los niveles de participación son diferenciados, derivado de la diversidad en las comunidades académicas y disciplinares.

En cambio, resultado de los procesos de evaluación y acreditación se aprecia la incorporación de programas de formación docente y disciplinar que se reflejan en una mejor habilitación de los profesores (maestría y doctorado) y que, teóricamente debería incidir en el proceso de enseñanza aprendizaje, en el desempeño de los estudiantes y, en general, en el desarrollo de las funciones sustantivas realizadas por la universidad. A pesar del interés que tienen las universidades por mejorar la formación disciplinar y pedagógica de la planta docente, no hay evidencia de los efectos (positivos o negativos) de estas medidas.

2.2.6 *Gestión administrativa y financiera*

Se ha comentado que la asignación de recursos económicos extraordinarios para la mayoría de las universidades públicas está vinculada con los procesos y procedimientos de AC. Sin embargo, la asignación de estos recursos al interior de las universidades no ha cambiado. En la mayoría de los casos se caracteriza por problemas de burocratización y rigidez. Por tanto, no se evidencia una mayor eficiencia, eficacia y efectividad en la gestión administrativa y financiera a partir de la implementación de los procesos y procedimientos de AC. Las mejoras que podrían señalarse en la gestión administrativa se relacionan con procesos de atención al estudiante, en cambio, en el caso de la gestión administrativa y financiera en las universidades fue ampliamente criticada por los profesores en todas las universidades, quienes afirman tener que dedicar un alto porcentaje de su tiempo a tareas de gestión altamente burocratizadas.

2.2.7 *Participación de grupos de interés en procesos AC*

La participación de grupos de interés que contribuyan a la autoevaluación no es un elemento que se encuentre institucionalizado en las universidades, aunque se perciben iniciativas para incorporar a otros actores en los procesos de mejora en algunas de las universidades; mientras que en otras aún es incipiente o no existen. Los egresados son el grupo con mayor participación, mientras que la de otros grupos externos es muy escasa y en ocasiones nula.

Respecto a la participación de los colegios profesionales en los procesos de AC, las Asociaciones señalan que no se han generado los mecanismos necesarios para favorecer su participación en algún tipo de autoevaluación de las universidades y/o de los programas académicos.

2.3. *Gestión de la docencia*

2.3.1. *Perfiles de egreso, planes de estudio, currículo*

En las universidades estudiadas históricamente han existido normas y procedimientos para el diseño y actualización curricular. Sin embargo, se reconoce que los mecanismos de AC han sido un elemento importante en la evolución de dichas normas y procedimientos; pero no es definitivo su impacto, pues tradicionalmente las comunidades académicas y disciplinares se han interesado por la actualización y pertinencia de los currículos.

No obstante, se considera que a partir de la instalación de los procesos de aseguramiento de la calidad ha mejorado el diseño curricular. En términos de innovación se trabaja con la integración de temas novedosos en los planes de estudio; en relación a integración de niveles de formación hay una orientación al diseño de programas integrales con el posgrado; pero no es posible afirmar que haya una articulación entre la licenciatura y el posgrado de forma sistemática en las universidades.

Si bien las universidades buscan vincular la oferta educativa ofrecida con otros actores sociales; hay una necesidad explícita de diferenciar conceptualmente el mercado laboral, entendido como el sector industrial o empresarial; de la necesidad y obligatoriedad que tienen las universidades de vincularse y apoyar la solución de problemas de tipo social, político y cultural en un sentido más amplio. Esta colaboración se deriva del servicio social, las prácticas profesionales, las redes (in) visibles que van generando los profesores, entre las más relevantes. En algunos casos la relación entre la oferta educativa y el mercado laboral se aprecia como exitosa, mientras que otros no se ha logrado que haya incidencia en este sentido.

2.3.2. *Análisis de información sobre progresión y logros*

Las acciones implementadas por las universidades para fortalecer el desempeño de los estudiantes y disminuir la deserción han sido variables. En algunos casos prácticamente no se han implementado procesos de seguimiento y acompañamiento o tutoría para los estudiantes; mientras que en otros los mecanismos de AC han sido el motor principal para su implementación. En este sentido, los sistemas de informa-

ción institucional son una fuente indispensable en la gestión pero, como se observó antes, dichos sistemas aún se encuentran en proceso de mejora.

Destaca una iniciativa de la ANUIES en colaboración con la SEP, vía el Programa Nacional de Tutorías, sin embargo, se observa que en la mayoría de las universidades estudiadas el programa existe sólo en papel, pero no hay evidencia de que opere como una herramienta para mejorar el desempeño de los estudiantes.

2.3.3. *Evaluación de aprendizajes*

El estudio reflejó un impacto positivo en la evaluación de los aprendizajes de los estudiantes, específicamente los referidos a la implementación de diferentes estrategias, así como al seguimiento en la efectividad del aprendizaje, entendida como el trabajo que se desarrolla en el espacio o escenario para determinadas actividades (aulas, laboratorios, campo, etc.), en donde interactúan el profesor, el estudiante y los contenidos educativos.

Sin embargo, se evidencia la necesidad de considerar las particularidades de las disciplinas. Es decir, no necesariamente las llamadas «estrategias tradicionales» no funcionan; esto depende de su uso y de la naturaleza de cada curso. Es necesario reflexionar sobre lo valioso de la evaluación, sin caer en posiciones extremas en cuanto al uso de ciertas estrategias y mecanismos que se privilegian por los procesos de evaluación y acreditación al incorporarse como indicadores de desempeño, pero que no necesariamente pueden generalizarse.

2.3.4. *Estrategias docentes*

El impacto de los procesos de evaluación y acreditación en este rubro ha sido diferenciado. Si bien, se ha impulsado por parte de las universidades el uso de herramientas para apoyar el proceso de enseñanza aprendizaje, por ejemplo vía la orientación de los modelos educativos orientados hacia el aprendizaje significativo, el uso de sistemas o plataformas virtuales, la aplicación de exámenes departamentales y la incorporación de diferentes actividades para realizar evaluaciones integrales; entre las más importantes; no puede afirmarse que haya un impacto positivo pues no hay la suficiente evidencia para conocer su funcionamiento y resultados.

III. Conclusiones generales

Los resultados obtenidos en este estudio confirman que dada la diversidad y complejidad del sistema de educación superior en México, y en particular del sistema universitario, es necesario reconocer las especificidades institucionales que encuentran sentido en los contextos locales y regionales en que se insertan las IES. Las dinámicas institucionales difieren en cada una de las universidades estudiadas, sin embar-

go todas se han enfrentado a la necesidad institucional de participar en los procesos de evaluación y acreditación implementados México desde hace dos décadas.

Es difícil avanzar hacia conclusiones que puedan resultar riesgosas dada la especificidad de las universidades; en cambio las diferencias entre ellas pueden ser tan marcadas que sería útil mirarlas en su particularidad y observar cómo los procesos de evaluación y acreditación han sido un punto de convergencia entre ellas.

A pesar de no contar con un marco regulatorio para el AC, éste se ha institucionalizado principalmente por la asociación que existe entre evaluación y financiamiento, especialmente Aquel denominado «extraordinario» que permite a las universidades **públicas mejorar aspectos de infraestructura y equipamiento, de habilitación y formación de profesores, de movilidad estudiantil** (aunque incipiente aún). El reconocimiento y la diferenciación institucional en cambio, han sido poderosos incentivos para un sector privado sumamente heterogéneo.

El sistema de información sobre la educación superior, incluida la información que apoya los procesos de AC, así como la que difunde los resultados de los mismos es un aspecto que requiere mejorarse. Actualmente existe información, se ha mejorado en su acceso y se puede hablar de mayor transparencia, sin embargo, aún hay problemas en su sistematización, ordenamiento, disponibilidad y duplicidad de fuentes.

En México la articulación de los procesos de evaluación aún es un tema pendiente. Aunque se ha avanzado en la configuración del sistema de aseguramiento de la calidad y ello ha contribuido a la capacidad de coordinación y conducción gubernamental a partir de las relaciones entre los organismos no gubernamentales, el Estado y las IES; el país se encuentra en una etapa en la que es necesario valorar qué de las políticas públicas en materia educativa implementadas hasta este momento han funcionado, y cuáles empiezan a mostrar cierto agotamiento. No hacerlo representaría el riesgo de avanzar en la inercia, más que en la efectividad.

De manera paulatina se ha avanzado en la articulación inter e intrainstitucional, a partir del rediseño curricular y la incorporación de la movilidad estudiantil al interior de las instituciones, pero también hacia afuera. Aún es necesario mejorar los mecanismos de coordinación y de reconocimiento mutuo entre las instituciones para establecer un marco local regional e internacional para cooperación y colaboración. En este sentido, los mecanismos de AC han jugado un rol fundamental.

La planeación institucional ha cobrado más que nunca una relevancia fundamental en la gestión universitaria y se ha constituido en uno de los ejes en los que los procesos de AC han tenido mayor incidencia. Las herramientas más utilizadas son las de la planeación estratégica, que prácticamente se han convertido en el eje de la planeación institucional. No obstante, algunos actores reconocen que en muchas ocasiones la planeación es sólo de «papel», pero se mantiene alejada principalmente del sector académico, quien la percibe más como un «peso burocrático», que como un insumo para mejorar el desempeño institucional.

En el ámbito de la gestión institucional se observa una marcada desarticulación entre los espacios académico y administrativo en las universidades. Mientras que la mayoría de los funcionarios señalan que existe una estructura organizativa que contribuye al «logro» de las acreditaciones, los académicos señalan que poco conocimiento tienen de ello. La conformación de equipos o áreas que apoyen el di-

seño de criterios y procedimientos específicos para la evaluación de programas, no es una constante en las universidades. Como tampoco lo es la formación de cuadros profesionales que puedan desarrollar la labor. Los procesos de evaluación y acreditación se asignan principalmente a los Coordinadores de Carrera y son estas instancias quienes deben promoverlos.

En cuanto a la calidad y eficiencia de los procesos y procedimientos de AC el estudio mostró efectos positivos y no previstos. Entre los primeros se pueden mencionar un mejor conocimiento de la metodología, procesos y procedimientos para la evaluación y acreditación; el fortalecimiento de los sistemas nacionales e institucionales de información; el fortalecimiento de la sistematización y organización de aspectos relevantes en la vida académica; la comparabilidad intra e interinstitucional de desempeño y la instauración de procesos de planeación institucional. Los efectos no previstos dan cuenta del surgimiento de una estrecha relación entre la acreditación y mercado que deriva en la falta de credibilidad en los mismos; principalmente en el caso de la acreditación realizada por los organismos reconocidos por el CO-PAES. En este mismo sentido, se observa una duplicidad de los procesos realizados el COPAES y los CIEES. Otros efectos no previstos han sido el diseño de indicadores preponderantemente cuantitativos y la rigidez en algunos de ellos lo que ha provocado la simulación, la jerarquización y heterogeneidad de los programas y la (no) neutralidad en la evaluación.

El estudio permitió observar cambios derivados de la implementación de los mecanismos de AC en la gestión docente institucional, principalmente porque se han incorporado los criterios y estándares propuestos por los organismos y agencias externas. No obstante, es claro que los procesos relacionados con la gestión docente institucional se han realizado históricamente por las universidades. La incorporación ha versado principalmente en la flexibilización del plan de estudios, en la formación docente disciplinar y pedagógica y en la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación..

El tema de la vinculación con otros actores entre ellos los empleadores, prácticamente no ha tenido avances considerables. Los mecanismos establecidos en las universidades para este fin ya existían previo a la implementación de procesos de AC.

El estudio también evidenció la necesidad de considerar la diferenciación público-privado en términos de variables diferentes. No es posible, al menos en el caso de México, generalizar los efectos de los mecanismos de AC en ambos tipos de instituciones, dada la regulación y los contextos locales. De igual forma, es importante valor la diferenciación disciplinar, sobre todo en la participación y percepción que los profesores los estudiantes, tienen sobre los procesos de evaluación y acreditación de programas.

Iv. Relevancia de los resultados

México, como otros países latinoamericanos, ha buscado avanzar hacia un estado democracia y gobernanza, para alejarse de un sistema sustentado en la go-

bernabilidad. Si bien, hay casos exitosos en este sentido, aun es necesario trabajar para alcanzar cambios radicales caracterizados por una mayor participación de los actores involucrados en las políticas públicas.

La investigación realizada se planteó de origen que sus resultados contribuyeran a mejorar los mecanismos de AC e incidieran en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas que en materia de educación superior se impulsan en los países participantes. Por ello, es importante que los organismos gubernamentales estén dispuestos a escuchar y fortalecer los vínculos con la academia, pues trabajos como este pueden apoyar el desarrollo de sus funciones.

Esta investigación acerca a los organismos gubernamentales con la voz de quienes son objeto de la política pública en educación superior, las universidades. Aunque el número de casos (seis) no es suficiente para realizar generalizaciones, los resultados son relevantes porque las universidades fueron seleccionadas considerando diferentes variables.

En este contexto, el trabajo puso de manifiesto la necesidad de avanzar en la revisión y análisis de la regulación y coordinación de la educación superior, así como del sistema de información nacional que no ha logrado su consolidación, generando desconfianza en los actores. De igual forma, urge impulsar un análisis profundo sobre los procesos de evaluación y acreditación que desarrollan los organismos evaluadores y acreditadores para evitar un ambiente impregnado por la desconfianza y la simulación que en nada benefician los esfuerzos realizados en materia de aseguramiento de la calidad, hasta el momento.

La calidad no es sólo un concepto polisémico o una abstracción, al menos en la educación superior. Hoy más que nunca, se ha traducido en modelos o esquemas de evaluación y acreditación que buscan concretizarla. La calidad tampoco es una preocupación nueva para las IES, no nació con el surgimiento de los mecanismos de AC, es tan antigua como la aparición de las primeras universidades en el mundo.

Por ello, la disposición de las universidades a participar en la investigación, puede interpretarse como una señal de su preocupación por el rumbo que están tomando los procesos evaluación y acreditación de programas académicos en particular, y de los mecanismos orientados al AC, en general. Acceder a los resultados obtenidos les permitirá conocer y compartir esas preocupaciones, pero además revalorar su posición frente a tales mecanismos, distinguiendo sus aportaciones y/o potencialidades; así como sus desviaciones o debilidades, con el único fin de que México verdaderamente logre consolidar un sistema de educación superior acorde con los grandes problemas políticos, económicos, sociales y culturales que enfrenta.

De igual forma, los resultados de la investigación pueden permitir a las IES reorientar aquellos procesos que la inercia y la cotidianidad presentan como inamovibles. Es una oportunidad para cuestionarse y avanzar en la solución al problema de la burocratización del trabajo académico, de la simulación por lograr los indicadores impuestos y/o acordados por los organismos evaluadores y acreditadores, de la necesaria implementación de sistemas de información sólidos y confiables que contribuyan a una mejor toma de decisiones. En resumen, a reflexionar sobre ¿qué hacemos, cómo lo hacemos y hacia dónde vamos?

Otro actor fundamental para quien los resultados de la presente investigación resultan relevantes, son los organismos y/o agencias responsables de implementar los

procesos de evaluación y/o acreditación de programas académicos. Contar con la mirada de aquellos para quienes finalmente fueron creados, es de vital importancia. La honestidad, la confianza y la profesionalización de estos organismos se traducen en su credibilidad ante las IES y ante la sociedad en general (estudiantes reales y potenciales, padres de familia, empresas, gremios de profesionales, sindicatos, entre los más relevantes). Además, conocer las fortalezas y debilidades que las universidades observan sobre los procesos implementados, representa un área de oportunidad para mejorar y avanzar hacia un estadio que permita reflexionar sobre su rumbo.

En definitiva, es necesario generar procesos de aprendizaje institucional y organizacional en torno a los procesos y mecanismos de AC, que se traduzcan en la generación y acumulación de capital social para un mejor desarrollo y gestión de la educación superior.

Bibliografía

- ANUIES (2009) CD. *Anuario Estadístico 2008-2009. Población escolar y personal docente en la Educación Media Superior y Superior*, México, ANUIES.
- OCDE (1997) *Exámenes de las políticas nacionales de educación, México: educación superior*, Paris, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.
- Rubio, Julio (coord.) (2006b) *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006: Un balance*, México, SEP-FCE.

***Resumo executivo
Portugal***

Marta Pile

I. Contextualização

Em Novembro de 1994 é publicada a lei sobre a Avaliação do Ensino Superior em Portugal (Lei n° 38/94 de 21/11/94), a qual abrange todas as instituições do ensino superior e politécnico, fossem elas públicas ou privadas.

Mais recentemente, e no âmbito da actual política de ensino superior, o governo português aprovou um novo regime jurídico de avaliação do ensino superior (Lei n° 38/2007 de 16/08/07), que prevê a criação de um sistema de garantia da qualidade susceptível de reconhecimento internacional, estando organizado em torno de 4 eixos:

- o alargamento da avaliação do desempenho das instituições (avaliação institucional e não apenas de programas);
- a objectivação dos critérios da avaliação, a tradução dos resultados em apreciações qualitativas, dimensão a dimensão, comparáveis entre si e a clarificação das consequências da avaliação, quer para o funcionamento dos cursos e dos estabelecimentos de ensino, quer para o seu financiamento;
- a internacionalização do processo de avaliação, designadamente na dimensão da avaliação institucional;
- a exigência de concretização, por universidades e institutos politécnicos, de sistemas próprios de garantia da qualidade, passíveis de certificação.

a) A Agência de Avaliação e Acreditação

Foi neste contexto e tendo em conta o sistema europeu de garantia da qualidade do ensino superior que o Governo instituiu a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES), através do Decreto-Lei n° 369/2007 de 07/11/07. A Agência é uma fundação de direito privado, dotada de personalidade jurídica, e reconhecida como sendo de utilidade pública.

São objectivos da A3ES:

- desenvolver a avaliação da qualidade (AQ) de desempenho das instituições de ensino superior e dos seus ciclos de estudos;
- concretizar os critérios de avaliação, de modo a obter a tradução dos seus resultados em apreciações qualitativas, bem como definir as consequências da avaliação efectuada para o funcionamento das instituições e dos seus ciclos de estudos;
- promover a acreditação de ciclos de estudos e instituições, tendo em vista a garantia de cumprimento dos requisitos legais do seu reconhecimento;
- promover a divulgação fundamentada à sociedade sobre a qualidade do desempenho das instituições de ensino superior;
- promover a internacionalização do processo de avaliação.

b) Modelo de Garantia da Qualidade

Tendo por objecto a qualidade do desempenho dos estabelecimentos de ensino superior, o novo modelo de garantia da qualidade seguido pela A3ES pretende medir o grau de cumprimento da missão das escolas através de parâmetros de desempenho relacionados com a respectiva actuação e com os resultados dela decorrentes.

Neste sentido, a AQ serve de base à acreditação dos estabelecimentos de ensino superior e dos seus ciclos de estudos, garantindo-se o cumprimento de requisitos mínimos que conduzem ao reconhecimento oficial tanto dos estabelecimentos de ensino como dos seus ciclos de estudos.

A avaliação é feita através de Auto-Avaliações e Avaliações Externas, obedecendo a um conjunto de princípios:

- obrigatoriedade e periodicidade;
- intervenção de docentes, de estudantes e de entidades externas;
- Existência de um sistema de avaliação externa caracterizado pela independência orgânico-funcional do avaliador face à entidade avaliada;
- internacionalização;
- participação das entidades avaliadas nos processos de avaliação externa, incluindo o contraditório;
- recorribilidade das decisões.
- Em termos de resultados, a decisão de acreditação pode ser:
 - favorável, tendo por consequência a autorização da entrada em funcionamento, numa instituição de ensino superior, de um ciclo de estudos conducente a determinado grau académico e o reconhecimento do mesmo grau;
 - favorável, mas condicionada à tomada, pela instituição de ensino superior interessada no procedimento, de medidas no âmbito do sistema de garantia da qualidade julgadas necessárias pela Agência, dentro do prazo por esta fixado e com sujeição à respectiva verificação, e sob pena de conversão em decisão desfavorável;
 - desfavorável, tendo por consequência a não autorização atrás referida.

c) Actividades de Avaliação e Acreditação de Ciclos de Estudo

No período entre 1995 e 2006, as actividades de avaliação do ensino superior foram desenvolvidas sob a responsabilidade da Fundação das Universidades Portuguesas (1º ciclo entre 1995 e 2000) e do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior (2º ciclo entre 2000 e 2005), de acordo com os princípios definidos na primeira lei da Avaliação do Ensino Superior de 1994.

Foram avaliados no 1º ciclo um total de 376 cursos de universidades públicas, e no 2º ciclo 596 cursos, sendo que 164 pertenciam a universidades privadas.

Recentemente, e após a entrada em funcionamento da A3ES, foram analisadas 330 propostas de novos ciclos de estudos em 2009 e 431 em 2010. Estas propostas incluem instituições de ensino superior públicas e privadas que necessitam de uma acreditação prévia dos novos ciclos de estudo por parte da A3ES.

Por outro lado, todos os ciclos de estudo em funcionamento necessitam de uma acreditação preliminar, tendo a A3ES analisado em 2010 um total de 4376 pedidos dos cerca de 5200 ciclos de estudo registados no país.

Os ciclos de estudo que, na sequência do processo de acreditação preliminar, não disponham de elementos que permitam um juízo positivo quanto ao cumprimento dos padrões mínimos de qualidade, vão ser objecto de um processo formal de avaliação/acreditação por uma Comissão de Avaliação Externa, integrando peritos estrangeiros, que visitarão a instituição por forma a elaborar um relatório que fundamente as deliberações do Conselho de Administração.

d) Sistemas Internos de Garantia da Qualidade

A Agência assume o princípio de que a responsabilidade pela qualidade de ensino cabe, antes de mais, a cada instituição de ensino superior (IES), que deverá criar as estruturas e os procedimentos internos apropriados para promover e garantir essa qualidade. Compete pois à Agência a realização de auditorias tendo em vista a certificação dos procedimentos internos de garantia da qualidade das instituições.

Nos anos de 2010 e 2011 a Agência tem promovido a discussão sobre quais as bases para a certificação dos sistemas internos de garantia da qualidade, tendo assumido o compromisso de vir a adoptar procedimentos simplificados de acreditação em relação às instituições que promovam a sua implementação e tenham indicadores de desempenho claramente acima dos mínimos legais.

Neste sentido, só em 2012 a A3ES estará em condições de pôr em prática, na sua plenitude, o novo sistema.

II. Resultados

Antes de apresentar um breve resumo das áreas que se considerou terem evidenciado um maior impacto dos processos de AQ, convém referir algumas condicionantes da análise, nomeadamente as profundas alterações registadas nos últimos anos no sistema de ensino superior português. Essas alterações decorreram não só das adaptações que o processo de Bolonha exigiu, mas também de alterações ao nível do próprio enquadramento legal, com idênticas adaptações ao novo regime jurídico das IES.

Conforme se referiu no ponto anterior, as Universidades públicas portuguesas foram submetidas a dois ciclos de avaliação externa entre 1995 e 2005, tendo as privadas e os Institutos Politécnicos iniciado este processo apenas no ano 2000. Neste âmbito parece prevalecer um cenário muito heterogéneo ao nível das IES, havendo escolas que não vão muito além da aplicação de questionários a estudantes, com fraca utilização da informação recebida.

Por outro lado, refere-se o recente processo de avaliação e acreditação de todos os ciclos de estudo do ensino superior português (cursos de licenciatura, mes-

trado e doutoramento) de acordo com o novo modelo de AQ das IES portuguesas, da responsabilidade da A3ES, cujos procedimentos e resultados ainda necessitam de algum tempo até se poderem considerar devidamente consolidados.

Contudo, e independentemente do maior ou menor grau de desenvolvimento de cada instituição nesta matéria, estes exercícios acabaram por contribuir para o início da instalação de mecanismos de garantia interna de qualidade nas instituições, havendo porém muito por fazer no sentido da sua articulação, num sistema coeso e global.

a) Sistema de Ensino Superior

Considera-se que o novo ciclo de AQ iniciado com a Agência vem sobretudo contribuir para uma **formalização e sistematização dos procedimentos** que têm vindo a ser usados, assegurando uma percepção mais objectiva dos resultados obtidos, promovendo a **institucionalização e consolidação de uma Cultura da Qualidade nas IES**. Nota-se uma maior aceitação, por parte dos órgãos de gestão das escolas, em assumir a AQ como responsabilidade da própria instituição e em valorizar o papel dos estudantes nos grupos de trabalho nesta área, apesar de estes ainda considerarem que a sua opinião tem um peso reduzido em alguns destes processos.

As IES começaram a produzir um trabalho mais sistemático de reflexão sobre a sua própria organização e, conseqüentemente, a identificar e procurar resolver as suas fragilidades e problemas internos em tempo útil. Reconhece-se um maior envolvimento da comunidade académica (directores de curso, conselhos pedagógicos, docentes, etc) contextualizado para uma nova e mais correcta abordagem do ensino - mais centrado nos resultados de aprendizagem por parte dos alunos e mais referenciado ao perfil e características específicas do aluno real e não do aluno estereotipado – com um maior incentivo e uma maior motivação para o incremento e desenvolvimento de metodologias e de práticas tendentes a identificar problemas e discrepâncias no âmbito de cada instituição que, em sequência, possam ser alvo de ajustamentos e/ou de medidas correctivas.

É de realçar que neste momento é possível obter uma **visão geral do ensino superior português**, nomeadamente por via da possibilidade de se estabelecerem comparações directas entre instituições e entre cursos, para além de que é já visível uma efectiva racionalização da oferta de cursos por parte das IES. Verifica-se já hoje um considerável saneamento do sistema, com a queda de cerca de mil e duzentos cursos (num universo de cinco mil e trezentos cursos que se encontravam em funcionamento) que, na maior parte dos casos, foram retirados por iniciativa das próprias instituições, face aos critérios de acreditação anunciados, com os correspondentes ganhos em **racionalização da oferta formativa**. Por outro lado, e relativamente aos novos cursos, prevê-se uma redução substancial na criação de novas ofertas, com uma aplicação mais rigorosa e uniforme dos critérios de acreditação da Agência.

b) Gestão Institucional

Como se referiu no ponto anterior, reconhece-se que as IES desde há muito assumem procedimentos efectivos de auto-avaliação, no sentido de assegurarem o

incremento da qualidade do seu desempenho, havendo uma percepção geral de que é necessário definir objectivos e cumpri-los com base em documentação de suporte aos processos utilizados.

Para além disso, hoje em dia reconhece-se a necessidade de promover dinâmicas de avaliação regulares para as quais em muito têm contribuído os **avanços nos sistemas de informação internos**, não só em termos de acessibilidade mas sobretudo em termos da fiabilidade e consistência da informação. De um inexistente sistema de informação nas IES passou-se a poder contar com relevantes estruturas informáticas de apoio, nalguns casos bastante sofisticadas. Contudo, constata-se que a influência destes sistemas de informação na tomada de decisões estratégicas ainda se pode considerar reduzida.

Refere-se ainda que a obtenção de uma base de dados muito rica e de forma normalizada sobre todos os ciclos de estudos que existem a nível nacional, foi outra das consequências importantes de todo este processo, a par de um **sistemático recurso às novas tecnologias**, nomeadamente com a aplicação on-line da própria candidatura ao processo de acreditação, à aplicação também on-line de inquéritos pedagógicos, de elaboração on-line de relatórios de auto-avaliação de unidade curricular, curso, Departamento e Escola, entre outras iniciativas.

Por outro lado, e dado que qualquer processo de AQ pretende medir resultados face a determinados objectivos propostos, nota-se nas IES uma maior clareza na definição dos objectivos e prioridades no planeamento das suas actividades, acompanhada de uma **efectiva monitorização dos resultados**. Essa mudança é visível a vários níveis: desde a gestão de topo através da cada vez **maior utilização de instrumentos de planeamento estratégico**, até ao nível do próprio ensino com o estabelecimento claro dos objectivos de cada curso e competências que o estudante deverá adquirir em cada uma das unidades curriculares leccionadas nos vários ciclos de estudos, incluindo o estabelecimento de planos de melhoria/correção de situações menos satisfatórias e a disseminação de boas práticas identificadas ao longo do processo de avaliação.

Nota-se em geral um efectivo aumento do volume de áreas ou aspectos das IES alvo de planeamento prévio, desde questões relacionadas com recursos humanos até aspectos de natureza física (instalações, equipamentos, materiais pedagógicos e tecnológicos, etc). Detectaram-se avanços significativos na utilização de instrumentos de apoio à **gestão estratégica**, que contribuem para a melhoria da qualidade da rede de ensino superior, como por exemplo a adequação da oferta de ensino às necessidades do mercado de trabalho, por contraponto a políticas antigas de desenho da oferta académica à medida do perfil dos docentes das IES.

É também evidente uma maior abertura e familiaridade por parte da comunidade académica relativamente às questões da qualidade, fruto da consolidação ao longo dos últimos anos de procedimentos de auto-avaliação nas várias IES, e que terá sido incentivada e reforçada pela própria governação das escolas ao promoverem acções de sensibilização e mesmo formação dos vários intervenientes no processo, e pela criação em muitos casos de estruturas específicas de apoio a estas actividades, cujos custos foram inteiramente assumidos pelas instituições. Estas **estruturas internas de apoio à gestão da qualidade**, para além de potenciarem o desenvolvimento de iniciativas de gestão estratégica e de monitorização da qualidade nas IES, aliviaram

os docentes da carga burocrática inerente a estes processos, libertando-os para o exercício das funções de docência e I&DI na instituição.

c) Gestão da Docência

A **definição e clarificação de regras, de normas e de procedimentos** tendentes a regular, por um lado, o funcionamento dos serviços gerais das Universidades e, por outro lado, do próprio ensino nelas ministrado, tem implicado uma melhoria significativa da qualidade global das IES: serviços administrativos, serviços de informação interna, vertentes pedagógica e científica do ensino, etc. Existe praticamente em todas as IES uma **aferição regular da eficácia e da qualidade pedagógica e científica dos cursos**, através do registo do grau de satisfação dos próprios estudantes com o funcionamento do curso e desempenho pedagógico dos docentes, entre outros procedimentos. Reconhece-se alguma evolução dos **alinhamentos curriculares institucionais**, em parte decidida em função da reflexão específica e autónoma que as instituições vão concretizando ao longo do tempo.

Por outro lado, a cultura de auto-avaliação desenvolvida a partir dos anos 90 vê-se agora reforçada por este novo processo da avaliação e acreditação da Agência, com uma crescente racionalização da oferta de cursos e que obriga a uma reflexão mais abrangente, envolvendo cada vez mais todos os “stakeholders” das IES e obrigando a uma vinculação entre a oferta de formação e de emprego na sociedade. Nota-se, por exemplo, que a partir de Bolonha há uma maior preocupação em disponibilizar aos alunos competências adicionais (as chamadas “soft skills”) fundamentais para o seu desenvolvimento enquanto profissionais, a par de uma maior sistematização no acompanhamento da carreira dos diplomados. Os resultados, em termos de AQ, traduziram-se na alteração das metodologias de avaliação do sucesso dos diplomados: de uma mera caracterização do ingresso no mercado de trabalho, as IES evoluíram para um acompanhamento do percurso profissional dos diplomados, numa visão mais alargada da sua situação relativamente ao mercado de emprego.

O **sistemático acompanhamento do percurso escolar dos estudantes e, mais tarde, dos diplomados** foi sem dúvida um dos maiores impactos do processo. Neste último caso, até aí feito de forma pontual ou mesmo inexistente na maioria das IES, a análise da integração dos diplomados no mercado de trabalho é já hoje feita de uma forma regular, permitindo um gradual ajustamento da oferta académica e da estrutura curricular dos cursos aos requisitos que se sentem mais valorizados pelo mercado de trabalho.

III. Conclusões gerais

Para facilitar a leitura dos resultados resumem-se alguns dos pontos fortes e fragilidades do sistema de avaliação e acreditação, identificados ao longo da pesquisa.

a) Pontos Fortes

Apesar de ainda se notar algum cepticismo face ao anterior ciclo de avaliação de ciclos de estudos, que não teve consequências significativas na revisão dos currícula ou mesmo na extinção de cursos, acredita-se que a nova **Agência (A3ES) possui as competências exigidas para o prosseguimento da sua missão**, e que a sua actuação trará benefícios significativos para toda a rede de IES e respectivos ciclos de estudo.

A Agência apresentou-se com uma equipa técnica constituída por pessoas altamente qualificadas seleccionada através de concurso internacional, um Conselho Consultivo com representação das IES e de agentes do mercado de trabalho, e ainda um Conselho Científico constituído por peritos dos EUA e da Europa que regularmente visitam a Agência e supervisionam o seu funcionamento.

No início das suas funções, a Agência analisou mais de 4000 pedidos de acreditação de cursos, tendo as decisões vindo a ser divulgadas ao longo do ano de 2011, a par da promoção de uma discussão sobre as bases para a certificação de sistemas internos de garantia da qualidade nas IES, com o compromisso da Agência de se adoptarem, no futuro, procedimentos simplificados de acreditação em relação às IES que promovam o desenvolvimento e implementação desses sistemas e que tenham indicadores de desempenho claramente acima dos mínimos legais.

Uma das características mais positivas do actual processo de AQ, é precisamente a **existência de critérios, standards e procedimentos específicos para a avaliação** de programas e de instituições, permitindo uma homogeneização da forma como são avaliadas as diferentes IES, independentemente da sua dimensão, localização e estatuto, acreditando-se no rigor e idoneidade da própria Agência. Não obstante, subsistem ainda algumas dúvidas relativamente à sua independência relativamente ao Estado, dúvidas essas que poderão ser esclarecidas com o tempo, após uma avaliação maturada da sua actuação. Mas mesmo assumindo-se algumas críticas sobre a Agência, assume-se tendencialmente como positiva a existência de uma entidade com um estatuto de independência face ao poder político e face às IES.

No âmbito do **reconhecimento de estudos e graus a nível regional e internacional**, espera-se que, com a previsível acreditação das próprias Agências de avaliação a nível europeu, todo o processo de reconhecimento de estudos e graus na Europa venha a ser significativamente melhorado. Já ao nível da acreditação profissional, existem mais reservas acerca de uma evolução suficientemente célere de agilização de processos nos próximos anos.

Para além disso, admite-se que o processo de AQ poderá vir a ter algum papel promotor da **articulação interinstitucional**, nomeadamente no sentido das diferentes instituições poderem vir a actuar de forma mais racional em termos da sua oferta específica, tendo em atenção o conhecimento alargado da realidade de cada uma. A nível de novos cursos, por exemplo, poder-se-á definir com maior pertinência aquilo que, de facto, poderá ter real consistência e apetência de mercado, e poderá facilitar-se o estabelecimento de sinergias entre universidades, potenciando nomeadamente os pontos fortes de cada uma.

b) *Pontos Fracos*

Alguns interlocutores consideraram que nesta primeira fase foram adoptados pela Agência procedimentos de natureza administrativa que de alguma forma limitavam a visão sobre as IES por parte dos avaliadores, sendo contudo compreensível esta opção pela dimensão do universo a analisar num curto espaço de tempo. Foi referida a dimensão excessivamente documental do processo, demasiado assente em informação “bruta” disponibilizada pelas instituições, sem o reforço de uma dimensão eminentemente qualitativa/opinativa. Considera-se existir um risco do processo de acreditação, por excessivamente balizado em rígidos padrões *standard*, se assumir essencialmente como algo de burocrático, de selectivo, mas com poucas mais-valias no sentido do incremento da qualidade do ensino.

Para além da questão da **acentuada componente burocrática do processo**, e que apesar de tudo é relevada por ter sido uma situação excepcional de início das actividades da Agência, as principais dificuldades até aqui sentidas têm-se centrado nalguns cursos específicos – *design*, artes, cursos de ensino a distância, etc – em que se detectaram problemas de adequação das normas e critérios institucionalizados às características objectivas e funcionais que moldam a organização e estrutura dos mesmos. Considera-se que a acentuada **rigidez de procedimentos**, não teve na devida consideração a especificidade de algumas áreas de ensino/cursos, muitas vezes acompanhada por uma fraca flexibilidade da própria Agência em assumir abertura comunicacional com as Universidades, precisamente para a abordagem destas especificidades.

Neste sentido, foi dado especial ênfase à necessidade de definir critérios e indicadores de análise, específicos para cada tipo de IES e cada ciclo de estudos, por forma a respeitar a especificidade de cada instituição e área científica em causa. Ainda relativamente aos critérios e indicadores, considera-se que deve haver uma preocupação em encontrar indicadores que permitam avaliar os esforços desenvolvidos pelas IES no âmbito das novas directrizes de Bolonha (desenvolvimento de competências transversais nos estudantes, flexibilização de percursos formativos, entre outras).

Foram referidas as vantagens e ao mesmo tempo o **carácter imperativo da aplicação de medidas de acompanhamento (follow-up)** dos processos de avaliação e acreditação, desconhecendo-se contudo ainda em pormenor quais serão os procedimentos a adoptar pela Agência com vista à realização desse acompanhamento nas IES.

Por último, e apesar de se reconhecer a competência dos **avaliadores subsistem dúvidas quanto à sua imparcialidade**. Sendo figuras conhecidas do meio, estão normalmente associados a pares e não deixam de ser conotados a esta ou aquela instituição, com implicações decorrentes a nível da sua independência. Tal como no anterior ciclo de avaliação, admite-se novamente a inevitabilidade da ocorrência desta situação dada a dimensão do país, uma vez que se considera indispensável que os avaliadores sejam, também eles, professores universitários e, assim, inevitavelmente ligados mais ou menos directamente a IES.

IV. Relevância dos resultados

Tendo em consideração os resultados obtidos, considera-se pertinente a apresentação de alguns contributos para a melhoria do sistema.

a) Divulgação dos resultados da AQ

Tem sido estratégia da Agência partilhar e divulgar apenas uma pequena parcela de indicadores tidos como especialmente significativos, mas crê-se que seria vantajoso que a informação introduzida no sistema de informação da Agência pudesse ficar disponível, dando maior transparência e credibilidade a todo o processo de AQ, a par de uma maior clareza na definição dos indicadores solicitados, permitindo uma efectiva comparabilidade entre os vários ciclos de estudos. Refere-se também que a compatibilização entre o sistema informático do Estado (Direcção Geral do Ensino Superior) e o da Agência traria maior rigor e consistência à informação em causa.

Ainda relativamente à transparência do sistema, notou-se sobretudo nos alunos e diplomados algum desconhecimento relativamente aos resultados dos processos de avaliação dos cursos e instituições, acreditando-se uma vez mais que a nova Agência contribuirá para uma **maior divulgação da informação**.

Foram sugeridas por parte de algumas associações profissionais as vantagens de dispor de informação que facilite a apreensão das diferenças de qualidade entre os cursos, complementar de um outro tipo de informação, mais descritiva, já disponível nos sítios da internet de praticamente todas as IES. Informação credível, actualizada e consistente sobre a empregabilidade dos diplomados, por exemplo, seria um factor que facilitaria a tarefa das associações profissionais na regulação da admissão de diplomados qualificados para o exercício da profissão, e os próprios estudantes na escolha dos cursos. Houve apesar de tudo uma evolução positiva no sentido de se ter acesso a alguma informação mais específica sobre questões relacionadas com o ensino superior, nomeadamente nesta área da empregabilidade. Em todo o caso pensa-se que o valor deste tipo de informação pública será mais acentuado, caso haja possibilidade de a mesma ser alvo de constante actualização. Ou seja, e por exemplo no âmbito da empregabilidade, as indicações disponíveis só terão verdadeira pertinência caso sejam referenciadas para o presente mais imediato, uma vez que o mercado de trabalho tende a assumir variações muito significativas de ano para ano a nível de necessidades e de requisitos de contratação.

Por outro lado, as IES têm tendência para acentuar em excesso uma componente de marketing sobre a informação que facultam sobre si próprias e sobre os cursos que oferecem, problema que ficaria atenuado com a **definição clara e precisa dos indicadores que deveriam estar publicitados** no sítio da internet de cada uma.

Finalmente, julga-se que nem todos – nomeadamente o cidadão comum – têm conhecimento da existência e responsabilidades da própria Agência, nem se esse mesmo cidadão comum domina a questão da acreditação e do seu significado. Julga-se, assim, que seria muito útil uma apresentação formal, por parte da Agência, para **divulgação do resultado global do recente processo de acreditação** de ciclos de estudos, devidamente publicitada a toda a sociedade.

b) Avaliação dos docentes

É opinião geral que o actual processo de AQ não teve ainda efeitos **significativos ao nível de programas de formação pedagógica para o corpo docente**. Continua-se a promover acções que já vinham sendo desenvolvidas pelas instituições, considerando-se apenas que a consciência sobre o processo de AQ poderá ter efeitos positivos sobre a motivação e participação dos docentes nas actividades de avaliação. Reconhece-se que as IES tentam, na medida das suas possibilidades, proceder à incorporação de toda e qualquer inovação pedagógica que se prefigure como válida sobre o processo de aprendizagem dos alunos. Contudo, o papel do processo de AQ em muitos casos tem-se resumido ao facto de nele a questão vir explicitamente focada, ou seja, como uma matéria que não deverá ser menosprezada pelas instituições nos respectivos exercícios de reflexão interna.

Por outro lado, os próprios docentes **não sentem mudanças substanciais dos efeitos da AQ do ensino na progressão da sua carreira**. Ou seja, ratificam a menor relevância que continua a estar subjacente à sua actividade específica enquanto docentes e à relação pedagógica que mantêm com os respectivos alunos, apesar de nalgumas instituições já se promoverem sistemas internos de avaliação dos docentes mais abrangentes, que integram os resultados da auscultação dos alunos.

Nota-se, contudo, uma **maior preocupação com a qualidade científica e pedagógica do corpo docente**, traduzida nomeadamente num maior cuidado na definição do respectivo perfil, nos rácios a cumprir em termos de corpo docente nas IES, e na necessidade de promover novos doutoramentos. Está agora mais destacada a figura do “especialista”, e a **necessidade de se reforçar a ligação da actividade docente à investigação**. No entanto ainda são pouco significativas ou mesmo inexistentes as mudanças em termos de contratação, remuneração e de estímulo aos docentes até agora verificadas.

c) Acções de formação em AQ

Foram poucas e pontuais as acções de formação promovidas no âmbito da AQ: uma sessão desenvolvida no início do primeiro ciclo de avaliação dos cursos portugueses nos anos 90, e outra no início deste novo ciclo da responsabilidade da Agência que cobriu essencialmente aspectos relacionados com a utilização da plataforma informática de apoio às candidaturas.

Pensa-se assim, que seria útil a realização de **mais acções formativas** especificamente orientadas para a área da qualidade, acções **mais abrangentes e intensivas**, que motivassem e esclarecessem todos os envolvidos no processo - técnicos, docentes, investigadores e estudantes – promovidas não apenas pela Agência mas também pelas próprias IES.

d) Implementação de Sistemas Integrados de Gestão da Qualidade

Sente-se que as preocupações das IES por estas questões da Qualidade há já uns anos que estão patentes no dia a dia das escolas, mas ao nível da sua tradução prática, reconhece-se um fraco controlo, uma **reduzida sistematização formal dos**

procedimentos e falhas na incorporação dos resultados no planeamento estratégico das escolas. Recolhe-se informação, e analisam-se os resultados obtidos, mas tem faltado uma avaliação mais abrangente, mais canalizada para a ponderação dos resultados obtidos em função dos objectivos que foram previamente definidos.

Com este novo processo, julga-se fundamental acentuar o sentido crítico de quem prepara o processo de auto-avaliação nas escolas, permitindo a introdução de mudanças ou de alterações que vão precisamente reforçar a qualidade da instituição. Se numa primeira fase do novo processo se admite um primeiro estágio com maior ênfase em procedimentos de controlo de qualidade nas IES, numa segunda fase é importante que surjam sinais efectivos por parte das escolas de uma passagem para um verdadeiro processo de aferição da qualidade.

Julga-se que esse salto qualitativo será dado nos próximos anos, com a **implementação de sistemas de Gestão da Qualidade nas IES**, para os quais em muito vão contribuir alguns dos procedimentos e indicadores de desempenho já estabelecidos, eventualmente integrados em Planos de Qualidade intrinsecamente ligados ao Planeamento Estratégico das instituições. Com a certificação desses sistemas pela A3ES, os resultados das auto-avaliações poderão, finalmente, passar a ser sistematicamente utilizados no âmbito das decisões estratégicas das escolas, contribuindo efectivamente para a melhoria da qualidade do seu desempenho.



Proyecto ALFA "Aseguramiento de la Calidad: políticas públicas y gestión universitaria"
Financiado por la Unión Europea

Ejecutado por CINDA

Este libro se terminó de imprimir
en los talleres digitales de

RIL® editores

Teléfono: 223-8100 / ril@rileditores.com
Santiago de Chile, junio de 2012

Se utilizó tecnología de última generación que reduce el impacto medioambiental, pues ocupa estrictamente el papel necesario para su producción, y se aplicaron altos estándares para la gestión y reciclaje de desechos en toda la cadena de producción.



uni>ersia

Proyecto ALFA «Aseguramiento de la Calidad: políticas
públicas y gestión universitaria»
Financiado por la Unión Europea • Ejecutado por CINDA

